

PARECER ADMINISTRATIVO

CONCORRÊNCIA PÚBLICA INTERNACIONAL Nº 007/2019-SEUMA/CPL

PARECER ADMINISTRATIVO Nº 009/2019-CELIC

OBJETO: Contratação de empresa especializada para implementação do Programa de Educação Socioambiental de Sobral, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Socioambiental de Sobral – PRODESOL.

ORGÃO DE ORIGEM: Secretaria do Urbanismo e Meio Ambiente - SEUMA

IMPUGNANTE: Hollus Serviços Técnicos Especializados Ltda.

ASSUNTO: Análise de Impugnação

Recebidos hoje.
Vistos, etc.

I – RELATÓRIO

Trata-se de impugnação tempestivamente apresentada pela empresa **HOLLUS SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS LTDA.** em face do Edital da Concorrência Pública Internacional nº 007/2019-SEUMA/CPL, cujo objeto, em síntese, visa contratar “*empresa especializada para implementação do Programa de Educação Socioambiental de Sobral, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Socioambiental de Sobral – PRODESOL*”.

Alega a empresa Impugnante, basicamente, que o Edital estaria supostamente *exagerando* com a exigência prevista no item 8.3. Afirma, em relação à **qualificação técnica**, que o instrumento convocatório, ao exigir que as empresas apresentem 1 (um) Coordenador Geral do Contrato de nível superior, com pós graduação, com experiência profissional igual ou superior a 10 (dez) anos, e, ainda, 1 (um) Coordenador Pedagógico Profissional de nível superior, com pós graduação a nível de doutorado, com experiência profissional igual ou superior a 10 (dez) anos, estaria eventualmente descumprindo a regra contida no art. 30 da Lei nº 8.666/1993.

Segundo a peça da impugnação, a indignação da impugnante se resume à seguinte questão:

“É cediço que a qualificação técnica em uma licitação consiste basicamente em comprovar que a empresa licitante possui o pleno domínio em atender ao objeto, ou seja, a empresa licitante deverá comprovar que possui conhecimento, profissionais capacitados e aptidão para execução do objeto licitado, evidentemente, voltados ao objeto licitado.

Entretanto, a necessidade de comprovação de experiência de 10 anos extrapola o mínimo razoável e os objetivos do certame. Qual a situação que, para a execução de um trabalho, seja necessário exigir a experiência igual ou superior a dez anos?” (SIC).

Ao final, pede a Impugnante que o item 8.3 do Edital seja “retificado”.

II – ANÁLISE

A empresa Impugnante, pela redação de sua peça, aparenta confundir-se quanto ao teor e exigências contidas no Edital. Confunde-se, na prática, a Impugnante, a **qualificação técnica com a proposta técnica**.

É que em verdade, e diferentemente do que argui a empresa Impugnante, o instrumento convocatório em questão não exige a apresentação de profissionais com tempo de experiência mínimo para fins de qualificação técnica no âmbito da análise de habilitação dos licitantes.

A qualificação técnica mínima está prevista no item 7.3.3 e subitens 7.3.3.1 e 7.3.3.2 do Edital, que assim dispõem:

7.3.3. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

7.3.3.1. Prova de inscrição ou registro da empresa junto ao Conselho Regional competente na localidade da sede da LICITANTE, devidamente atualizado, no qual conste o(s) nome(s) de seu(s) responsável (eis) técnico(s).

7.3.3.2. Comprovação de a licitante possuir como Responsável Técnico em seu quadro permanente ou como prestação de serviços, na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) de nível superior, reconhecido(s) pelo Conselho Regional competente, detentor(es) de Certidão / Atestado Técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de serviços de características técnicas similares às do objeto da presente licitação e cuja(s) parcela(s) de maior relevância técnica tenha(m) sido:

a) Serviços de implementação de Campanhas e/ou Programas de Educação;

b) Serviços na área de educação ambiental ou projetos correlatos que contemplem o desenvolvimento de ações educativas e/ou assessorias técnicas.

Vê-se, pois, que o instrumento convocatório, para fins de análise de qualificação técnica mínima para que o licitante seja considerado habilitado no certame, exige, em suma, 2 (duas) comprovações, quais sejam:

- (1) inscrição da empresa junto ao Conselho Regional competente na localidade da sede da licitante, constando o nome do respectivo responsável técnico;
- (2) comprovação de a licitante possuir responsável técnico em seu quadro permanente, conforme possibilidades previstas no Edital, detentor de Certidão / Atestado Técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove a execução de serviços de características técnicas similares às do objeto da presente licitação e cujas parcelas de maior relevância técnica tenham sido: a) Serviços de implementação de Campanhas e/ou Programas de Educação; e b) Serviços na área de educação ambiental ou projetos correlatos que contemplem o desenvolvimento de ações educativas e/ou assessorias técnicas.

Assim, e para que o licitante seja considerado **habilitado tecnicamente no certame e permaneça na disputa**, basta que o concorrente comprove os requisitos técnicos transcritos supra.

Não obstante a isto, o Edital, que tem como tipo licitatório eleito a **técnica e preço**, na parte dedicada à **proposta técnica do licitante (Envelope "B")** - e não à **qualificação técnica (Envelope "A")**, como equivocadamente arguido pela empresa Impugnante -, informa, **apenas para fins de pontuação da proposta técnica**, que serão considerados até 10 (dez) pontos para quem indicar seu "Coordenador Geral do Contrato" com o perfil constante na alínea "a" do item 11.12.1 (sendo 2,5 pontos por Certidão/Atestado), e, da mesma forma, até 10 (dez) pontos para quem indicar seu "Coordenador Pedagógico" com o perfil constante na alínea "b" do item 11.12.1 (sendo 2,5 pontos por Certidão/Atestado).

Ou seja, e a teor do que dispõe o inteiro teor do instrumento convocatório, ainda que o licitante habilitado eventualmente não comprove a existência, em sua Equipe Técnica, de profissionais com a qualificação e perfil indicados no item 11.12.1, **ainda assim ele permanecerá concorrendo no certame.**

É claro, conseqüentemente, que, neste caso, não deverá ser considerada a pontuação atrelada à apresentação de Equipe Técnica com a qualificação e perfil apontados no Edital, mas, e ainda assim, **o licitante habilitado, no universo de até 100 (cem) pontos, poderá obter nota até 80 (oitenta) pontos**, respeitado, obviamente, o limite mínimo de pontuação exibido na alínea “b” do item 11.12.2 do Edital.

Não há, pois, e salvo melhor juízo, qualquer tipo de restrição à necessária e obrigatória competitividade.

Com efeito, não é demais ressaltar que a licitação em questão, de custo inicial orçado em mais de R\$ 1.420.000,00 (um milhão, quatrocentos e vinte mil reais), tem como condão contratar serviços técnicos de complexidade bastante relevante, cuja eventual repercussão negativa, no caso de uma inesperada prestação de serviços medíocre, pode causar embaraços e prejuízos imensos ao Município de Sobral e, por consequência, à toda população a ser beneficiada.

Por óbvio, a Administração Pública deve, EM TODAS AS OCASIÕES, respeitar, em primeiro lugar, o INTERESSE PÚBLICO, perseguindo, sempre, as melhores contratações possíveis no âmbito de sua Política Pública. A Prefeitura Municipal de Sobral, que tem por característica maior, dentre outras, o respeito e a rigorosa observância aos ditames da Lei, inclusive, no que tange às suas licitações, aos entendimentos exarados pelos Tribunais de Contas, em especial o próprio Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE e o Tribunal de Contas da União – TCU, atua de forma transparente e coerente.

Assim, e considerando que não se vislumbra qualquer tipo de restrição indevida à competitividade na Concorrência Pública Internacional em tela, opina-se, salvo melhor juízo, pela IMPROCEDÊNCIA dos pleitos constantes na Impugnação apresentada pela empresa HOLLUS SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS LTDA., na forma do arrazoado supra e da Lei.

III - DA ESPECIFICIDADE DO OBJETO LICITADO

Em que pese restar, a entender dos signatários infra, devidamente esclarecidos e justificados os pontos arguidos pela empresa Impugnante, não é demais destacar, em apertada síntese, as especificidades do objeto posto em licitação.

Com efeito, e considerando a complexidade dos produtos perseguidos na implementação do Programa de Educação Socioambiental de Sobral, tem-se como extremamente importante a apresentação de experiência do licitante e sua Equipe, notadamente na execução de serviços similares ao objeto licitado.

O item 11.12.1 do Edital esclarece o seguinte:

11.12.1. Os perfis esperados para os profissionais que desempenham a função de coordenação e que comporão a EQUIPE PRINCIPAL são os seguintes:

a) Coordenador Geral do Contrato:

Ação principal: Coordenação Geral do processo de implementação e acompanhamento das atividades objeto desta licitação.

Descrição sumária de formação e experiência: Profissional de nível superior, com pós-graduação, com experiência profissional igual ou superior a 10 (dez) anos, que será qualificado através da apresentação de certidões/atestados de capacidade técnica e exame de currículo.

O Coordenador Geral do Contrato deverá apresentar uma certidões/atestados que comprovem experiência na coordenação de serviços similares, conforme a seguir:

Certidões/Atestados de Capacidade Técnica, notadamente com atuação na condição de coordenador na execução de serviços similares – 2,5 pontos por Certidão/Atestado, até o total de 10 pontos.

b) Coordenador Pedagógico:

Ação principal: Coordenar as atividades pedagógicas do Programa de Educação.

Descrição sumária de formação e experiência: Profissional de nível superior, com pós-graduação a nível de doutorado, com experiência profissional igual ou superior a 10 (dez) anos, sendo necessário as comprovações conforme a seguir:



Certidões/Atestados de Capacidade Técnica, notadamente com atuação na condição de coordenador pedagógico na execução de serviços similares – 2,5 pontos por Certidão / Atestado, até o total de 10 pontos.

Neste contexto, vale destacar a complexidade de alguns dos diversos serviços que compõem o Programa de Educação Socioambiental, considerados os de maior relevância técnica dentro do escopo dos serviços licitados, **visto que estes são de caráter predominantemente teórico e pedagógico e que refletirão diretamente nos resultados esperados e nos demais produtos do Programa**, senão, veja-se:

4.2.2 Módulos Didáticos

O conteúdo dos módulos didáticos deverá ser produzido a partir de referências que permitam a transição didática para a modalidade de educação à distância. O material deverá ser elaborado e diagramado com ilustrações e infográficos (quando necessários) desenvolvidos especialmente para a produção dos mesmos. Deverão ser entregues com revisão ortográfica e gramatical.

A estrutura do material didático, deve ter uma sequência lógica e articulada a partir de contextos que procurem integrar os eixos sócio-histórico-cultural e interdisciplinar.

Cada módulo didático deverá ser elaborado a partir de referências compatíveis com sua natureza e finalidade, levando em consideração o conteúdo, a estética e o público-alvo. O material didático deverá ser adequado à realidade local, a dimensão global, em consonância com as normas da ABNT.

4.2.3 Livros Paradidáticos

Cada livro paradidático será formatado de modo a valorizar a compreensão do conteúdo temático pelos alunos em cada faixa etária. Deverão ser elaborados levando em consideração o conteúdo, a estética e o público-alvo. Os livros deverão ser adequados à realidade local, a dimensão global, em consonância com as normas da ABNT.

4.4.1 Curso de Formação para professores

Nesta Fase será promovido curso de 120 horas, 80 horas de conteúdo técnico e 40 horas para estudo sobre projetos pedagógicos e o seu desenvolvimento nas escolas. O curso deverá ser realizado em período mínimo de 03 (três) meses, oferecido na modalidade de educação a distância, com uso dos módulos didáticos (Produto 2), direito a certificação, mediante critérios de frequência e avaliação, voltado para os professores do ensino fundamental do município. Caberá à CONTRATADA, em seu Plano Executivo de Trabalho, indicar as condições e mecanismos para garantir a efetividade do referido curso. O produto resultante desta Etapa é o Relatório

contendo a realização do curso de formação e indicadores de resultado da ação.

Ficará a cargo da contratada a locação de servidor dedicado para viabilização do curso EaD. A cada 20 alunos, deverá ter um tutor a ser remunerado pela contratada. Quantidade mínima de vagas a ser ofertada: 100 vagas. Para a execução do curso EaD deverá ter coordenador experiente para o planejamento, acompanhamento e desenvolvimento de todas as ações inerente ao AVA. No desenvolvimento das aulas a contratada deverá gravar vídeos sobre os temas abordados de forma a facilitar a fixação do conteúdo. No mínimo 05 vídeos aulas. O ambiente virtual deverá estar totalmente adaptado ao conteúdo. As ações e das atividades dos alunos no ambiente virtual de aprendizagem (AVA), deverá ser acompanhada, pelos tutores virtuais, de forma frequente e sistemática, durante todo o curso, em particular no que se refere ao desenvolvimento dos projetos de ensino dos professores sobre Educação Ambiental. Ao final do curso serão premiados com 01 (um) notebook, os 03 (três) professores participantes que apresentarem os 03 (três) melhores projetos pedagógicos compatíveis e pertinentes com a temática de educação ambiental. Sendo 01 (um) notebook para cada professor.

Ainda, em conformidade com o Termo de Referência (item 5) do Edital, destacam-se as premissas e condicionantes para execução dos serviços, *in verbis*:

5. PREMISSAS E CONDICIONANTES DO TRABALHO

O conteúdo dos materiais a serem desenvolvidos deverá ser adaptado à realidade local e à dimensão global, bem como observar a legislação ambiental federal, estadual e municipal, naquilo que lhe for pertinente.

O referencial adotado na criação e desenvolvimento do material didático deverá fundamentar-se nos princípios básicos do construtivismo, cuja premissa essencial é a de que o indivíduo é agente ativo de seu próprio conhecimento, isto é, ele constrói significados e define sentidos, de acordo com a representação que tem da realidade, a partir de suas experiências e vivências em diferentes contextos.

O Material didático objeto da presente contratação deverá contemplar o que se segue:

1. Conhecimentos fundamentais para a compreensão crítica das questões ambientais e sociais que possibilitem a intervenção no contexto social, político e cultural em que elas são produzidas;
2. Conteúdos que possibilitem a organização do conhecimento prévio trazido pelo leitor, que indiquem referências e, principalmente, estimulem a busca de novos conhecimentos;
3. Integração entre os temas trabalhados, a partir de uma abordagem que considere diferentes estratégias metodológicas, tais como: resolução de

problemas, estudos de casos, reflexões sobre a experiência e/ou sobre o aporte teórico, pesquisa e planejamento de ações;

4. Linguagem clara, objetiva e coloquial, adequada às características da clientela, especialmente quanto ao nível de escolaridade, idade e interesses;

[...]

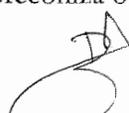
Diante do exposto, não restam dúvidas que a Administração Pública Municipal buscou a qualificação técnica suficiente no intuito de alcançar com êxito os objetivos esperados com a Implementação Programa de Educação Socioambiental em Sobral, razão pela qual é possível entender como regularmente justificadas as exigências contidas no instrumento convocatório.

IV – CONCLUSÃO

Ex positis, e diante da fundamentação acima expendida, à luz da legislação vigente sobre o tema e princípios norteadores da licitação e da administração pública, **OPINAMOS pelo CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO, porquanto cabível e tempestiva, e, NO MÉRITO, pela IMPROCEDÊNCIA dos pleitos lá constantes**, para que seja mantido o Edital da forma como está, vez que inexistente restrição indevida à necessária competitividade e transparência no certame.

Cumpre advertir, oportunamente, quanto às opiniões técnicas e/ou jurídicas, que não compete aos signatários a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato alheio às suas próprias atribuições, quer no seu aspecto econômico-financeiro, quer no seu aspecto administrativo. Estes aspectos são costumeiramente denominados de mérito administrativo e são de inteira responsabilidade do Gestor Público e demais autoridades responsáveis.

Assim, a discussão constante do presente parecer cinge-se, na seara jurídica, apenas e tão somente, às questões de caráter eminentemente jurídico, motivo pelo qual o posicionamento não possui o condão de vincular o Administrador Público (MS n. 24073, relator Ministro Carlos Velloso, STF), que poderá motivadamente adotar entendimento diverso, mesmo com recomendação jurídica contrária, conforme preconiza o

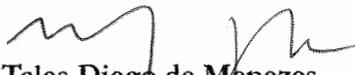

Página 8 de 9

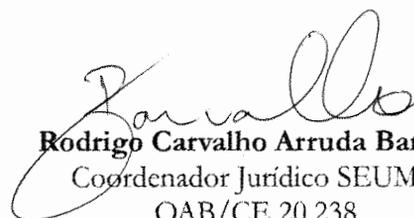
art. 50, inciso VI da Lei nº 9.784/99. Logo, a presente manifestação não é deliberativa nem vincula os interessados, ficando a decisão a cargo da autoridade superior.

Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal, como o Mandado de Segurança nº 30928-DF, bem assim do próprio Tribunal de Contas da União – TCU, através do Acórdão 327/2012-Plenário.

É o parecer, s.m.j.

Sobral (CE), 7 de agosto de 2019.


Tales Diego de Menezes
Coordenador Jurídico CELIC
OAB/CE 26.483

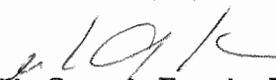

Rodrigo Carvalho Arruda Barreto
Coordenador Jurídico SEUMA
OAB/CE 20.238

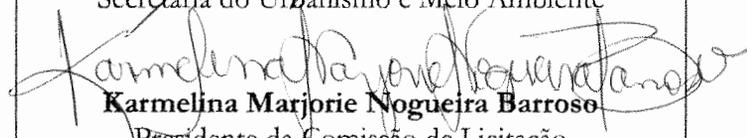

Fernanda Elias Fernandes
Coordenadora de Monitoramento e Controle SEUMA
Programa de Desenvolvimento Socioambiental de Sobral – PRODESOL

Vistos, etc.

Acolhemos a opinião contida no Parecer Administrativo nº 009/2019-CELIC, com base na fundamentação expendida e à luz da legislação vigente sobre o tema, **DECIDINDO** pelo **CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**, já que cabível e tempestiva, e, **NO MÉRITO**, pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pedidos formulados, sendo mantido o Edital da forma como está, na forma da Lei.

Sobral (CE), 7 de agosto de 2019.


Marília Gouveia Ferreira Lima
Secretária do Urbanismo e Meio Ambiente


Karmelina Marjorie Nogueira Barroso
Presidente da Comissão de Licitação