

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Concorrência Eletrônica N° 011/2024.
Processo Administrativo nº 8.394/2024.
Impugnante: JOÃO PEDRO DORNELAS DE SOUZA.

01. Das disposições preliminares

Cuida-se de resposta ao pedido de Impugnação ao Edital interposto pelo Senhor **JOÃO PEDRO DORNELAS DE SOUZA**, inscrita no CPF sob o N° 164.126.237-01 e Cédula de identidade 3.677.717-SSP/ES, ora Impugnante, referente ao Concorrência Eletrônico N° 011/2024, cujo objeto é o CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE PLANOS DE RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DEGRADADAS DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA/ES.

02. Da análise da Impugnação

Em 06 de junho de 2024, o senhor JOÃO PEDRO DORNELAS DE SOUZA impugnou o edital requerendo:

Por esses motivos explicitados o edital n° 11/2024, processo n.º 8.394/2024, referente ao objeto “Contratação de serviços técnicos para elaboração e execução de planos de recuperação de áreas degradadas do município de Vila Velha/ES” deve ter sua impugnação permitindo a ampla e justa concorrência de empresas com experiências em quaisquer serviços de recuperação de áreas degradadas.

Tratando-se de conteúdo mormente técnico, a impugnação fora remetida à análise e manifestação do Setor Técnico solicitante.

Nesta feita, o Setor Técnico remeteu a seguinte manifestação:

Referência: Processo Digital nº 8394/2024.
Assunto: Solicita impugnação do Edital de licitação 011/2024.
Requerente: João Pedro Dornelas de Souza, CPF 164.126.237-01 e RG 3.677.717-SSP/ES.
Locais: PRADs a serem elaborados e executados no Parque Natural Municipal de Jacarenema, no Parque Natural Municipal Morro da Manteigueira e no Monumento Natural Morro do Penedo.
Data: 19 de junho de 2024.
Técnicos Responsáveis: Luiz Alberto Cheles Ricart – Coordenador de Monitoramento Ambiental e Mauricio Milanezi Fernandes – Coordenador de Unidades de Conservação.



PREFEITURA DE
VILA VELHA

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Diretoria de Compras Governamentais

I – INTRODUÇÃO

A Diretoria de Compras Governamentais/SEMAD encaminhou o presente recurso para que seja realizada análise técnica quanto a solicitação de impugnação do **Edital de Concorrência 011/2024**, requerida pelo **Sr. João Pedro Dornelas de Souza**, CPF 164.126.237-01 e RG 3.677.717-SSP/ES.

Em apertada síntese, o requerente argumenta que o Edital restringe a participação de empresas que tenham apenas experiência na elaboração e execução de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRADs), realizados em áreas externas de Unidades de Conservação, considerando que o Edital de Concorrência exige que a licitante tenha experiência anterior de elaboração e execução de PRADs em Unidades de Conservação.

Argumenta que *“o Art.67 da lei 14.133/2021, a qual disserta sobre a documentação qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, em seu inciso II expressa o seguinte texto:*

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I – [...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;”

Prossegue argumentando que *“Um serviço de plano de recuperação de áreas degradadas realizado em unidade de conservação se comparado a um PRAD executado em áreas externas a UCs possuem um nível de complexidade semelhante, pois os serviços realizados são regidos pela mesma lei”*. Cita como referência a Resolução CONSEMA Nº 003/2011, do Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF), que institui diretrizes gerais para elaboração de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas – PRADs e estabelece procedimentos relacionados ao tema. Segue com o argumento de que esta Resolução *“elencar procedimentos padrões na elaboração e desenvolvimento de PRAD's”, de modo que “quaisquer PRAD segue os mesmos procedimentos legais”*.

Conclui solicitando a **impugnação do Edital de Concorrência 011/2024** por considerar que as empresas que tenham realizado PRADs **“em quaisquer serviços de recuperação de áreas degradadas”**, externas a Unidades de Conservação, estariam aptas a participar da licitação, por ter o entendimento de que são serviços “de complexidade tecnológica e operacional equivalente”.

II – ANÁLISE

Em análise ao requerimento de impugnação do Edital 011/2024, com intuito de assegurar a ampla e justa concorrência de empresas com **“experiências em quaisquer serviços de recuperação de áreas degradadas”**, iremos discorrer sobre o requerimento de impugnação do Edital, considerando os aspectos técnicos envolvidos com a execução do serviço a ser contratado.



PREFEITURA DE
VILA VELHA

SECRETARIA MUNICIPAL DE **ADMINISTRAÇÃO** Diretoria de Compras Governamentais

Inicialmente gostaríamos de esclarecer que a **Resolução CONSEMA Nº 003/2011 do IDAF** não disciplina, de modo específico, sobre normas e diretrizes para a elaboração e execução de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas em Unidades de Conservação.

O artigo 2º da Resolução 003/2011 do IDAF enumera as hipóteses em que as diretrizes da Resolução poderão ser aplicadas, quais sejam:

Resolução CONSEMA Nº 003/2011 – IDAF:

[...]

“Art. 2º. As diretrizes desta Resolução deverão ser seguidas nas hipóteses abaixo indicadas, salvo justificativa apresentada e aprovada pelo Órgãos/Entes autárquicos Executores das Políticas Ambiental e Florestal competentes:

- I. Planos de recuperação de áreas degradadas exigidos como condição para a emissão de autorizações e licenças pelo órgão ambiental competente;*
- II. Planos de recuperação de áreas degradadas exigidos com o objetivo de promover a reparação de danos ambientais que foram objeto de autos de infração; e*
- III. Planos de recuperação de áreas degradadas previstos no Termo de Compromisso Ambiental e/ou Termo de Compromisso de Conversão de Multa - TCCM”.*

A Resolução acrescenta, ainda, os §§ 1º e 2º:

“§1º. Poderá o Órgão/Ente Autárquico Ambiental competente elaborar as diretrizes específicas para recuperação de área minerada.

§2º. Recomenda-se o cumprimento das disposições contidas nesta Resolução no caso de ações voluntárias ou outras não contempladas neste artigo”.

A Instrução Normativa do ICMBIO Nº 11/2014, de 11 de dezembro de 2014, estabelece as diretrizes e orientações técnicas voltadas à apresentação do **PRAD Simplificado**, ou seja, não inclui serviços que envolvam intervenções de recuperação ambiental de maior complexidade técnica e operacional.

Já a **Instrução Normativa do IEMA nº 17/2006**, de 06 de dezembro de 2006, foi citada no **Termo de Referência desta licitação**, por se aproximar mais ao objeto do contrato, qual seja: “Contratação de serviço técnico para elaborar e executar Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRADs) em três Unidades de Conservação de Proteção Integral do Município de Vila Velha – ES”.

A Instrução Normativa do IEMA nº 17/2006 estabeleceu **critérios técnicos básicos e orientações gerais** para a elaboração de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas – PRADs. Contudo, buscamos detalhar essas ações necessárias no Termo de Referência, conforme escopo dos serviços a serem executados, descritos no **Item 5 e respectivos subitens do aludido TR**. Tal medida visou assegurar o cumprimento de procedimentos inerentes à elaboração e execução dos PRADs nas Unidades de Conservação, considerando que estes planos envolvem medidas e providências **específicas**, indispensáveis à recuperação da vegetação nativa nas Unidades contempladas.



PREFEITURA DE
VILA VELHA

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Diretoria de Compras Governamentais

No caso de um PRAD desenvolvido em Unidades de Conservação, existem especificidades que precisam ser atendidas, envolvendo fases distintas, dentre elas:

1 – Apresentação do Plano de Trabalho, contendo a metodologia para elaboração e execução dos Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRADs); revisão dos estudos técnicos existentes sobre as UCs; descrição dos procedimentos para a recuperação das áreas degradadas; elaboração de mapas e plantas georreferenciadas; realização de coleta de dados relativos à caracterização dos aspectos da fauna e da flora das áreas a serem recuperadas; identificação física das áreas a serem recuperadas; cronograma físico e financeiro detalhados.

2 – Diagnóstico das Áreas a serem Recuperadas, contendo os limites das áreas a serem recuperadas, com coordenadas em UTM; mapeamento e caracterização da vegetação das parcelas de áreas a serem recuperadas, incluindo avaliação do grau de degradação da vegetação (o que requerer profissional apto); caracterização do relevo, com indicação da declividade das áreas; delimitação da microbacia em que o sítios estão inseridos;

identificação de cursos d'água, nascentes, áreas alagáveis e de drenagem natural; classificação pedológica das áreas a serem recuperadas, de acordo com o "Sistema Brasileiro de Classificação de Solos" (o que requer profissional apto), adotado pela EMBRAPA/Solos; descrição dos principais indicadores ambientais que apontem o grau de degradação das áreas a serem recuperadas, tais como ocorrência de processos erosivos, presença de gramíneas invasoras, de espécies exóticas arbustivas e herbáceas, regeneração natural, proximidade com fragmentos florestais (fonte de propágulos), presença ou não de animais silvestres, indícios de incêndios, dentre outros indicadores da degradação ambiental; identificação da zona de amortecimento das Unidades de Conservação, existência de corredores ecológicos e de áreas prioritárias para conservação.

3 – Modelo de Recuperação a ser adotado, contendo a descrição dos procedimentos de recuperação ambiental, podendo incluir técnicas de nucleação, semeadura direta, plantio ecológico direto, mix de técnicas, envolvendo o emprego de mais de técnica. Deverá incluir as medidas físicas (obras) para o disciplinamento da rede de drenagem, contenção da erosão, reconformação topográfica do terreno ou outras, em etapa anterior ao plantio e que sejam necessárias para a implantação do projeto de recuperação ambiental. Deverá detalhar os procedimentos para eliminação das espécies exóticas e invasoras, assim como a adoção de medidas para minimizar os impactos à fauna e a flora na realização destes procedimentos, **a exemplo do resgate prévio da fauna** (requer profissional apto).

4 – Medidas específicas para a execução dos PRADs, incluindo:

- a) medidas que assegurem o isolamento das áreas a serem recuperadas, de fatores físicos ou biológicos que possam dificultar ou impedir a recuperação ambiental;
- b) definição dos parâmetros a serem recuperados, tendo por base as características das áreas adjacentes imediatas similares;
- c) reconformação e suavização dos taludes;
- d) descrição e quantificação dos insumos necessários à recuperação ambiental;
- f) descrição dos serviços e das operações de campo;
- g) relação das espécies nativas a serem utilizadas na recuperação ambiental, de acordo



PREFEITURA DE
VILA VELHA

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Diretoria de Compras Governamentais

com as tipologias de vegetação descritas para as áreas a serem recuperadas (composição das formações de restinga), conforme informações contidas nos respectivos Planos de Manejo, incluindo os quantitativos necessários (requer profissional apto);

h) incluir tabela com o nome científico e nome vulgar das espécies indicadas para a recuperação e que fazem parte da flora originalmente existentes nas áreas a serem recuperadas;

i) incluir justificativa da escolha de espécies nativas, assim como da diversidade proposta, da proporção por grupo ecológico adotado, com base nas características físicas, químicas e biológicas da área a ser recuperada (requer profissional apto);

j) procedência, tamanho e quantidade de mudas a serem utilizadas no reflorestamento;

l) espaçamento, tamanho das covas, forma de plantio, incluindo a aplicação do hidrogel de plantio, adubação de cova;

m) indicar a distribuição espacial de espécies por grupo ecológico (requer profissional apto);

n) descrever as atividades a serem desenvolvidas na execução dos PRADs, como estabelecimento de aceiros, limpeza das áreas, cortes de cipós, llanas e trepadeiras, produção de propágulos, preparo do solo, coveamento, uso de cobertura morta, transporte das mudas, manutenção e controle de plantas invasoras e pragas;

5 – Monitoramento e reposição de perdas, incluindo a avaliação da efetividade de recuperação ambiental e reposição de mudas mortas ou com desenvolvimento comprometido (requer profissional apto). Nesta etapa inclui-se a descrição de medidas emergenciais a serem adotadas, caso ocorra infortúnios como chuvas intensas, inundações, incêndios que possam causar danos as parcelas de áreas em recuperação.

O prazo estabelecido para a recuperação ambiental das áreas degradadas nas Unidades de Conservação será de, no mínimo, **5 (cinco) anos**.

A partir da leitura sobre o conteúdo mínimo que envolve a elaboração e execução dos PRADs nas Unidades de Conservação, depreende-se que há uma série de especificidades de **ordem técnica** envolvidas em sua execução. Em razão disso, advém a necessidade da licitante contar com uma equipe técnica multidisciplinar, composta por especialistas que tenham experiências na elaboração e execução de PRADs em Unidades de Conservação, composta, no mínimo, pelos seguintes profissionais:

1 (um) biólogo ou ecólogo ou botânico (requer profissional com conhecimento em botânica);

1 (um) engenheiro agrônomo ou engenheiro florestal ou engenheiro ambiental;

1 (um) Coordenador geral (biólogo, engenheiro agrônomo, engenheiro florestal ou engenheiro ambiental), com experiência na condução de trabalhos que envolvam equipes interdisciplinares na elaboração e execução de PRADs, desenvolvidos em Unidades de Conservação.

Há diferenças significativas de natureza técnica envolvidas com a elaboração e execução de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas, realizados em Unidades de Conservação e em áreas externas a estas.

Em PRADs realizados em Unidades de Conservação os profissionais participantes tem que **ter conhecimento de botânica**, saber distinguir espécies nativas das exóticas, saber lidar com a recuperação ambiental e o manejo florestal das parcelas a serem recuperadas.



PREFEITURA DE
VILA VELHA

SECRETARIA MUNICIPAL DE **ADMINISTRAÇÃO** Diretoria de Compras Governamentais

A eliminação de espécies exóticas tem que ser planejada, de modo a evitar maiores danos às espécies nativas. Há necessidade de ser realizado o **resgate prévio de fauna** para a sua execução, o que requer profissional capacitado. Inicia-se com o resgate de fauna e na sequência com a eliminação/supressão das espécies exóticas, realizada de forma planejada por talhões.

O controle de espécies herbáceas exóticas e invasoras é realizado por meio mecânico, não sendo recomendado o uso de herbicidas.

O controle de pragas é feito por métodos mecânicos, a exemplo do controle de formigas cortadeiras, com o emprego de barreiras físicas, por meio do emprego do chapéu chinês, não sendo recomendada a utilização de inseticidas.

No caso de execução de PRADs em áreas externas às Unidades de Conservação são, em geral, utilizadas técnicas convencionais, podendo incluir, dentre outras técnicas, o plantio direto com emprego de espécies exóticas e/ou nativas, controle de pragas e doenças com uso de agrotóxicos, uso de herbicidas, eliminação de espécies exóticas arbóreas com o emprego de máquinas agrícolas, limpeza do terreno por meio de corte raso da vegetação, de modo a facilitar os plantios de recuperação vegetacional.

Deste justa avaliação técnica, decorre da decisão de exigirmos a contratação de empresa que, comprovadamente, tenha experiência na elaboração e execução de PRAD em Unidades de Conservação. Trata-se de uma exigência que visa assegurar a contratação de um serviço que requer o emprego de mão-de-obra qualificada, que assegure que as intervenções de recuperação causem o mínimo de perturbações e danos a fauna e a flora nativa, motivo pelo qual decidimos licitar os serviços considerando a melhor técnica (70% de peso) com o melhor preço (30% de peso), através da modalidade de Concorrência. Portanto, as propostas que vierem a ser apresentadas serão avaliadas segundo a experiência da licitante na elaboração e execução de PRAD(s) realizados em Unidades de Conservação. O próprio artigo 18 da Lei 14.133/2022 reforça a possibilidade de se exigir em dadas circunstâncias a melhor técnica ou a melhor técnica e menor preço na contratação de um determinado serviço.

Lei 14.133/2022:

[...]

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar



PREFEITURA DE
VILA VELHA

SECRETARIA MUNICIPAL DE **ADMINISTRAÇÃO**
Diretoria de Compras Governamentais

todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com **juízo por melhor técnica ou técnica e preço**, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

Isto posto, concluímos que deverá ser mantida a exigência da licitação, qual seja, que a licitante apresente, por meio de atestado(s) de capacidade técnica, a experiência anterior na elaboração e execução de PRAD(s) realizado(s) em Unidade(s) de Conservação.

III - CONCLUSÃO

Pelos motivos acima expostos, considerando as diferenças que podem existir entre um PRAD realizado em Unidades de Conservação e em área externa a estas, concluímos que deve ser mantida a exigência contida na Concorrência nº 011/2024, devendo a licitante comprovar, por meio de atestado(s) de capacidade técnica, que possui experiência anterior na elaboração e execução de PRAD(s) realizados em Unidade(s) de Conservação, recebendo a pontuação conforme regras contidas no item 5 e demais subitens descritos no Edital desta licitação pública.

Neste feita, sendo a definição dos requisitos técnicos do objeto competência exclusiva do Setor Técnico solicitante, resta respondida a impugnação, por força do acima exposto.

Vila Velha/ES, 17 de Julho de 2024.

ARIANE PEREIRA NICOLI
Pregoeira Municipal / Agente de Contratação
SEMAD/DIRETORIA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS