



Anexo I

Detalhamento das Justificativas

Brasília, novembro de 2024



SUMÁRIO

1. Da escolha da solução mais adequada ao atendimento da necessidade ...	3
2. Do procedimento de pesquisa de preços realizado e dos critérios adotados para a seleção dos orçamentos formadores do valor estimado	8
3. Das exigências habilitatórias indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.....	8
4. Da exigência de CAT para o atestado técnico-operacional	9
5. Da não concessão da cota de até 25% para ME ou EPP	9
6. Das Multas e Sanções.....	10
7. Da Análise de Custos	10
8. Da adoção do SRP (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS)	10
9. Da metodologia de Reajustamento.....	12
10. Do Intervalo de Lances.....	12
11. Da não instauração de procedimento de Intenção de Registro de Preços (dispensa de divulgação) e não permissão de participantes na licitação	13
12. Da admissão de adesão dos órgãos não participantes (carona).....	13
13. Divulgação do valor orçado	14
14. Critério de Julgamento	15
15. Da Aprovação do Termo de Referência	15
16. Regime de execução.....	15
17. Empreitada por Preços Unitários.....	16
18. Participação de Consórcios	16
19. Participação de Cooperativa	16
20. Visita.....	17
21. Permissão para Subcontratação	17
22. Da desobrigação de apresentação de composições unitárias	19
23. Da Matriz de Riscos	19
24. Declaração de compatibilidade com o Plano Plurianual.....	20
25. Da definição da área de abrangência territorial dos grupos de itens.....	20
26. Desapropriação	21
27. Da Regularização Fundiária	21
28. Justificativa vantajosidade da divisão do objeto da licitação em itens(lotes) agrupados	24
29. Garantia do Objeto	25
30. Garantia de Execução (caução)	25
31. Licença Ambiental	25



Anexo II: Detalhamento das Justificativas

Finalidade: Este anexo tem por finalidade incluir exigências e particularidades em função da especificidade dos serviços previstos no Termo de Referência e que aqui após relacionadas passam a integrar o TR.

Justificativas

1. Da escolha da solução mais adequada ao atendimento da necessidade

- 1.1. Justifica as razões da contratação dos serviços para atendimento ao interesse público. Os serviços objeto da presente licitação são extremamente necessários, em virtude das infraestruturas a serem implementadas se mostrarem relevantes para a melhoria da qualidade de água, do solo e do controle ambiental, principalmente das comunidades rurais, gerando melhores condições para enfrentamento de problemas relacionados à escassez hídrica e controle de processos erosivos dos solos.
- 1.2. As políticas públicas voltadas para a revitalização de Bacias Hidrográficas, apesar de terem proporcionado progressos na disponibilidade hídrica, ainda não obtiveram melhoras substanciais nos indicadores de qualidade ambiental e oferta de água em grande escala. São necessárias mais ações governamentais para haver efetividade na aplicação de técnicas de conservação de água e solo em diversas microbacias em situação de vulnerabilidade ambiental no país.
- 1.3. Os períodos de secas intensas afetam negativamente os produtores agrícolas, implicando em colapsos produtivos. Atrelado a isto, a exploração inadequada dos solos, o desmatamento, a construção de estradas rurais inadequadas, exploração e plantios em nascentes, entre outros fatores, acarretam processos erosivos que agravam a situação de assoreamento nas bacias hidrográficas.



- 1.4. Os serviços de implementação de cercamento de áreas ambientalmente vulneráveis, terraceamento aliado ao plantio de plantas de cobertura e à construção de bacias de captação de escoamento superficial (barraginhas) nas sub-bacias hidrográficas objeto do TR serão relevantes, pois irão permitir, diretamente, o aumento da disponibilidade de hídrica nas bacias e proporcionarão maior controle de processos erosivos, além de melhorar as características físicas e biológicas dos solos dessas áreas através da incorporação de matéria orgânica.
- 1.5. Para proporcionar o atendimento ao direito fundamental do cidadão de acesso à água, em qualidade e quantidade para consumo humano e também para inclusão produtiva, e gerar melhoria na qualidade de vida, em especial das comunidades rurais, é necessário executar soluções técnicas adequadas para recuperação de bacias hidrográficas e algumas das soluções que têm demonstrado maior viabilidade e aceitação por parte dos produtores são a construção de terraços, cercas e bacias de captação de escoamento superficial previstos no objeto de execução deste TR.
- 1.6. Com o intuito de acrescentar outras alternativas de recuperação hidroambiental, aliar métodos culturais aos mecânicos já utilizados e tendo em vista a aceitação por parte dos proprietários rurais, a crescente utilização em áreas de cultivos comerciais e baseando em estudos científicos que certificam a eficiência desta técnica, serão também implantadas culturas de cobertura nas áreas onde serão construídos os terraços.
- 1.7. Os quantitativos foram estimados com base nas previsões de demandas para o período 2024/2025. Cumpre-se registrar que nos últimos anos houve um aumento da demanda destes serviços. Tal fato se deve à relevância e impacto positivo produzido nos municípios e comunidades rurais beneficiados, aliado à disponibilização de recursos no orçamento da empresa estatal para esta atividade, viabilizada através da Lei Orçamentária Anual - LOA



e emendas de parlamentares, o que tem impulsionado a CODEVASF na implementação das ações de execução dos serviços objeto deste TR, sob os aspectos sociais e econômicos, levando-se a estimar os quantitativos apresentados neste processo, os quais são considerados adequados e bem estimados diante da realidade que se apresenta.

- 1.8. A técnica do terraceamento é útil para evitar erosões, ampliar a área de cultivo e intensificar o aproveitamento de água. É uma técnica de manejo de solos elaborada para a contenção de erosões causadas pelo escoamento da água em áreas de vertentes, normalmente com escoamento superficial laminar, uma vez que é construída uma barreira física através do camalhão que intercepta a água e solo arrastado por ela. Através da retenção dessa água no canal do terraço ela é forçada a infiltrar no solo uma vez que não terá como escoar para outro lugar. Além disso, a construção de terraços possibilita o cultivo em áreas onde não era possível ser realizado uma vez que a declividade do terreno proporcionaria o arraste do solo e possivelmente de culturas implantadas nesses locais através de processos erosivos.
- 1.9. As barraginhas retêm as enxurradas com fluxo concentrado, aumentando o tempo de contato da água com os solos, elevando a infiltração e reduzindo o assoreamento de recursos hídricos. A tecnologia, além de aumentar a disponibilidade de água, preserva o terreno, já que, ao conter as enxurradas, evita que os solos sejam erodidos.
- 1.10. O cercamento de áreas ambientalmente vulneráveis promove a remoção ou atenuação dos fatores de degradação, tais como o pastoreio, a exploração irregular da flora e atividades de caça e pesca, possibilitando o reestabelecimento da cobertura vegetal protetora dos solos, reduzindo o potencial erosivo das chuvas e das enxurradas, além de melhorar a infiltração e recarga hídrica ao passo que a elevação da rugosidade da superfície aumenta o tempo de contato da água com o terreno. Outras vantagens são a



incorporação de matéria orgânica e nutrientes, além de incremento da biodiversidade do solo e da superfície. É uma técnica largamente utilizada no Brasil para a proteção e recuperação de Áreas de Proteção Permanente, Reservas Legais e Corredores Ecológicos.

- 1.11. Além do cercamento em áreas de protegidas é necessário que seja realizado o plantio de mudas nativas em áreas que estejam danificadas e que não possuam potencial para regeneração natural. Ao serem plantadas e estabelecidas nessas áreas, as mudas nativas selecionadas para cada local contribuem para o reflorestamento e em consequência, a recuperação de características da fauna e flora nativas do local, logo, melhora na infiltração e armazenamento de água do solo devido à mudança do microclima do local.
- 1.12. A implantação de espécies de cobertura do solo em áreas afetadas pela erosão proporciona o aumento da infiltração de água através da interceptação física causada pela cobertura vegetal. Além disso, a presença das raízes dessas culturas no solo é capaz de promover o aumento da porosidade da camada cultivável. A microbiota do solo aumenta quando o sistema radicular e a parte aérea se decompõem. Ao se decompor as raízes dão lugar a canais por elas abertos por onde a infiltração da água no solo é facilitada. Dentre essas vantagens também pode ser citada a menor variação de temperatura em solos cobertos por uma camada vegetal, o que proporciona menor evaporação e evapotranspiração por parte do solo e das culturas, consequentemente menores perdas de água e menor exigência hídrica de possíveis cultivos comerciais realizados nessas áreas.
- 1.13. Para que as plantas de cobertura sejam implantadas e se estabeleçam no local é necessário que existam condições mínimas para que isso aconteça como ajuste da fertilidade do solo (calagem e adubação) e descompactação do solo em áreas muito compactadas. Para a definição da necessidade ou não da



realização dessas correções é necessário que sejam realizadas análises de fertilidade e de granulometria para se ter condições de decidir se a fertilidade atual do solo é suficiente para o estabelecimento da cultura. Não existe um padrão a ser seguido, é necessário que cada área seja analisada individualmente e as particularidades de cada local sejam consideradas bem como a relação de custo e benefício da aplicação de cada técnica.

- 1.14. Para aprimorar o método de seleção de áreas com solos degradados pela erosão e compactação é necessário que sejam realizados alguns testes uma vez que, a observação visual é válida e importante mas não consegue realizar uma mensuração palpável das características que caracterizam as áreas como degradadas. Os testes a serem realizados são: sondagem a trado, teste de condutividade hidráulica vertical, a análise granulométrica do solo e teste de resistência à penetração.
- 1.15. A sondagem a trado possibilita definir os horizontes bem como suas profundidades, além de facilitar a coleta de solos para a realização das análises de fertilidade e granulometria. Com a realização do teste de condutividade hidráulica vertical será possível verificar a capacidade que a água tem de se movimentar no solo levando em consideração a porosidade do solo, bem como o tamanho e distribuição desses poros. O teste de resistência à penetração mensura o nível de compactação de um solo uma vez que, mede a capacidade que este solo tem de ser perfurado quando submetido a diferentes forças.
- 1.16. Com estes testes será possível definir áreas com diferentes níveis de degradação do solo e aplicar prioritariamente as ações descritas neste termo nas áreas mais degradadas. Será também possível definir em quais áreas será necessária a realização da descompactação mecânica (com subsolador) e em quais áreas a utilização das outras técnicas será suficiente para promover maior aeração e porosidade do solo.



- 1.17. Outra justificativa para a realização destes testes é que será possível realizar o monitoramento da eficiência das ações a médio prazo uma vez que os testes serão realizados com 12 meses e com 24 meses após a implantação das ações. Dessa forma será possível concluir se as ações estão ou não melhorando a qualidade hidroambiental dos locais beneficiados.
- 1.18. Ressalta-se que o Sistema de Registro de Preços é um conjunto de ações para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras, neste procedimento a administração pública deixa a proposta mais vantajosa previamente selecionada, tendo como vantagens a redução do número de licitações, maior transparência nas aquisições, entre outras.

2. Do procedimento de pesquisa de preços realizado e dos critérios adotados para a seleção dos orçamentos formadores do valor estimado

A pesquisa de preço foi realizada no SICRO, SINAPI e EMBASA. Por tratar-se de sistema de referência para elaboração de orçamento de infraestrutura. Para alguns itens que não constavam na lista do SICRO, do SINAP e nem da EMBASA foram realizadas cotações diretamente com fornecedores e realizadas composições de valores.

3. Das exigências habilitatórias indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações

- 3.1. As exigências contidas neste Termo de Referência se justificam em função da necessidade de “seleção” de empresas com capacidade técnica e executiva e experiência comprovada para execução do objeto do presente Termo de Referências.
- 3.2. A metodologia de qualificação técnica-operacional busca comprovar a capacidade executiva e operacional no período de



execução estabelecido no TR para os quantitativos previstos na licitação. Foi considerada na qualificação o mínimo 10% (dez por cento) da média dos quantitativos totais, para o mesmo período de execução de 100% (cem por cento) dos mesmos.

- 3.3. O objetivo é a demonstração da capacidade da empresa em executar os serviços no intervalo de tempo previsto no TR e não com lapsos temporais. A comprovação da capacidade operacional de uma empresa de execução de 1 (um) item por ano em 10 (dez) anos totalizando 10 (dez) itens não é igual a execução de 10 (dez) itens em um único ano que totaliza a mesma quantidade.

4. Da exigência de CAT para o atestado técnico-operacional

A Certidão de Acervo Técnico do profissional vinculado ao atestado pode ser solicitada, conforme Acórdão 2326/2019-TCU-Plenário, publicado no Informativo nº 379, de outubro de 2019, do Tribunal de Contas da União.

5. Da não concessão da cota de até 25% para ME ou EPP

- 5.1. Devido as características do objeto do edital, ou seja, não se trata de bens de natureza divisível, para aplicação do limite de até 25% do objeto licitado como cota para Microempresa - ME ou Empresa de Pequeno Porte - EPP.
- 5.2. A subcontratação de ME e EPP continua sendo um benefício de aplicação facultativa de percentual, mas que deverá ser utilizado somente para os casos de contratação de serviços. Conforme o art. 48, inciso II da Lei Complementar nº 123/2006 pode-se exigir das licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte para serviços.
- 5.3. Poderão ser utilizados percentuais maiores, desde que não haja a subcontratação total do objeto. Base legal: art. 7º e 9º do Decreto nº 8.538/2015. (Redação dada pelo Decreto nº 10273, de 2020). Deverá ser observado o privilégio de subcontratação estabelecido



às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48, inciso II da Lei Complementar n.º 123/2006.

6. Das Multas e Sanções

Não foram apresentadas multas e sanções neste Termo de Referências, pois serão estabelecidas pelo padrão das mesmas nos contratos de serviços de engenharia da Codevasf-Sede.

7. Da Análise de Custos

Os custos foram analisados por profissional responsável, conforme Regulamento Interno de Contratos e Licitações e em atendimento: “Art. 14. *Para a contratação de obra ou serviço de engenharia, o procedimento de pesquisa de preços a ser realizado nas licitações deverá observar as determinações normativas em vigor, notadamente a Lei nº 13.303/2016, e, subsidiariamente, no que couberem, as disposições deste Regulamento e demais normativos internos, bem como o Decreto nº 7.893/2013*”.

8. Da adoção do SRP (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS)

- 8.1. Será possível adotar o pregão eletrônico – Sistema de Registro de Preços diante de demandas padronizadas, ou seja, que não seja serviço de engenharia complexo.
- 8.2. Os serviços de cercamento e práticas mecânicas de conservação de solo e água, como terraceamento e bacias de captação de enxurradas, são padronizados. A metodologia utilizada para plantio e condução de plantas de cobertura do solo é padronizada entre os produtores rurais adeptos dessa prática. Logo, também são práticas que possuem repetibilidade e que podem ser medidas unitariamente por hectare plantado.
- 8.3. As cercas de proteção de áreas ambientalmente vulneráveis objetivam afastar os fatores de degradação, tais como animais de



criação da pecuária extensiva e semiextensiva, extratores ilegais da fauna, pescadores e caçadores e possibilitar a regeneração natural da cobertura vegetal nativa.

- 8.4. A técnica do terraceamento é útil para evitar erosões, ampliar a área de cultivo e intensificar o aproveitamento de água. O terraceamento é uma técnica agrícola de plantio elaborada para a contenção de erosões causadas pelo escoamento da água em áreas de vertentes e no caso dos terraços classificados como “em nível” que são objeto deste TR servem também para favorecer a infiltração de água no solo através da retenção dessa água nos canais e aumento do tempo de contato da água com o solo.
- 8.5. As barraginhas são bacias que captam enxurradas e proporcionam a infiltração da água da chuva. A tecnologia, além de aumentar a disponibilidade de água na região, preserva o terreno, já que, ao conter as enxurradas, evita erosão. Ao evitar a erosão evita também o arraste de solo que causa o assoreamento de recursos hídricos e consequentemente a diminuição da água disponível.
- 8.6. O Acórdão TCU nº 1381/2018 – Plenário possibilita o registro de preços para contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Os serviços do Programa de Revitalização estão sendo executados desde 2005 e ultrapassaram 3.270 km de terraços e 69.000 bacias de captação implantados que caracteriza a rotina. A implantação e condução de espécies de cobertura do solo é atividade rotineira de considerável número de produtores rurais e possui metodologia padronizada entre seus adeptos. Além disso, essas metodologias são padronizadas também por órgãos de pesquisa através de publicações científicas.
- 8.7. Os serviços possuem padrões definidos de especificações e desempenho de máquinas usuais de mercado.
- 8.8. O sistema de SRP permitirá contratações futuras, ou seja, redução nos números de licitações por sub-bacias, ganho em escala nos



preços e melhor gestão orçamentária dos recursos liberados durante o ano cível.

- 8.9. A redução de número de licitações promove melhor eficiência da Administração Pública, permissão de contratação imediata quando verificada a existência de uma necessidade administrativa, diminuindo assim, a burocracia.
- 8.10. Diante do exposto, a área técnica entende que os serviços da revitalização são comuns e padronizados, cujos modelos serão bem definidos no edital por especificações técnicas. Serão definidas também as áreas prioritárias para estabelecer os critérios de deslocamentos das máquinas, coerentes com a região dos serviços.
- 8.11. Tendo em vista o exposto conclui-se que esta licitação permitirá contratações futuras, nas condições previstas no instrumento convocatório, proporcionará redução da quantidade de licitações com objeto idêntico, promoverá a possibilidade de contratação imediata, tão logo verificada a existência de uma necessidade ou demanda, melhorará o planejamento orçamentário e permitirá divulgações das ações aos parlamentares para alocação de recursos por emendas parlamentares.

9. Da metodologia de Reajustamento

Para melhor caracterizar as variações de mercado para serviços não executados imediatamente após a contratação, bem como em conformidade ao informativo nº 383, de janeiro de 2020, do Tribunal de Contas da União – TCU, será adotada como referência a data base de orçamento da Codevasf de referência.

10. Do Intervalo de Lances

Os intervalos de lances devem ser indicados pela área de elaboração do edital, visto que são responsáveis pelo pregão.



11. Da não instauração de procedimento de Intenção de Registro de Preços (dispensa de divulgação) e não permissão de participantes na licitação

Esta licitação não necessita realizar a divulgação de Intenção de Registro de Preço – IRP, conforme facultado nos termos do Art. 4º, § 1º, do Decreto nº 7.892/2013.

12. Da admissão de adesão dos órgãos não participantes (carona)

- 12.1. Deverá constar na minuta do edital “Não será admitido aos órgãos não participantes adesão subsequente às Atas de Registro de Preços resultantes desta licitação”. Para evitar que órgãos que não tenham participado na época oportuna, posteriormente, requeiram a participação no uso da ata de registro de preços e promovam a ineficiência, falta de planejamento e antieconomicidade.
- 12.2. A figura do “carona”, que consiste na possibilidade da proposta mais vantajosa em uma licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades, tem sido objeto de críticas por parte do TCU, pois permite à Administração Pública contratar bens ou serviços sem que tenham participado do procedimento da licitação, inclusive no que diz respeito aos requisitos de habilitação.
- 12.3. Segundo Melo (2009, p.279), a prática da carona atenta contra o princípio da eficiência uma vez que “prestigia a inércia e o comodismo administrativo, haja vista que os órgãos poderão esconder a ausência de planejamento nas contratações buscando sempre a adesão às Atas de Registro de Preços de outros órgãos”.
- 12.4. No Acórdão 1.212 de 2013 do TCU, a “carona” é apontada como um desvirtuamento do SRP em decorrência de falta de planejamento, como apontado no próprio enunciado: A adesão ilimitada à Ata de Registro de Preços representa um desvirtuamento do Sistema de Registro de Preços (SRP), que tem como pressuposto principal o planejamento das aquisições pela Administração Pública.



13. Divulgação do valor orçado

- 13.1. A divulgação do orçamento trata-se de aspecto importante das peças técnicas a serem fornecidas.
- 13.2. Este processo possui critérios e especificações de engenharia bem definidos, sendo relevante a divulgação do orçamento.
- 13.3. No âmbito das contratações públicas, antes de celebrar um contrato a Administração deve definir com clareza o objeto pretendido. Logo após, deve efetuar a avaliação do seu custo em face das condições de mercado. O resultado da pesquisa realizada junto ao mercado fornecedor de serviços define o orçamento ou preço estimado da contratação.

- 13.4. Acórdão 1502/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz):

“Licitação. Empresa estatal. Edital de licitação. Orçamento estimativo. Divulgação. Princípio da publicidade.

Nas licitações realizadas pelas empresas estatais, sempre que o orçamento de referência for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, sua divulgação no edital é obrigatória, e não facultativa, em observância ao princípio constitucional da publicidade e, ainda, por não haver no art. 34 da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) proibição absoluta à revelação do orçamento.

O TCU orienta: “sempre que o orçamento de referência for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, sua divulgação no edital é obrigatória”), ou seja, neste processo.

Não adotamos um orçamento com um critério “estimativo”, que até compreenderia subsídio para avaliar a “aceitabilidade das propostas”, mas neste caso foi objeto de diagnóstico e projeto”.

- 13.5. Entende-se que a recomendação do TCU, mesmo tendo em vista a teleologia do regime jurídico presente na Lei nº 13.303/2016 – que institui o sigilo do orçamento como regra geral -, orienta às estatais nos atos convocatórios divulgarem o orçamento quando do



julgamento das propostas servir de critério, como neste caso que se trata de preço máximo.

- 13.6. Destaca-se que a Codevasf não definiu como resguardará o sigilo da estimativa de custos realizada. Compete à empresa contratante, através de regulamentação interna, explicar como isto será feito, firmando a competência para a realização da estimativa de custos e a responsabilidade pela guarda de seu sigilo a determinado agente ou setor. Como não foi regulamentado o procedimento do SIGILO, não será aplicado o procedimento neste momento.

14. Critério de Julgamento

- 14.1. Maior desconto linear em todos os itens do grupo, de acordo com o Art. 54 da Lei nº 13.303/2016.
- 14.2. Justifica-se o critério de julgamento com base no princípio da economicidade. A qualidade do serviço/obra não possui risco de ser afetada por se tratar de prestação de serviço comum de engenharia, com padrões de desempenho e qualidade mínimos definidos objetivamente neste TR, para efeito de julgamento das propostas, execução do objeto e fiscalização do contrato.

15. Da Aprovação do Termo de Referência

O Termo de Referência deverá ser aprovado por ato da autoridade competente, conforme Resolução a ser inserida ao processo.

16. Regime de execução

Os contratos decorrentes deste Pregão Eletrônico/ Ata de Registro de Preços executarão ações já locadas, frutos de diagnósticos ambientais e projetos de recuperação hidroambiental de microbacias previamente elaborados por meio de equipe própria ou terceirizada da Codevasf, ou por meio de outros contratos específicos.



17. Empreitada por Preços Unitários

- 17.1. O Regime de Execução será por preços unitários, pois são serviços de engenharia padronizados e replicáveis de forma unitária. Cada projeto de recuperação a receber serviços contratados por meio deste certame variará apenas nos quantitativos dos diferentes itens licitados.
- 17.2. Preço certo de unidades determinadas. O pagamento será feito com base nas medições das unidades efetivamente executadas, conforme demanda justificada.
- 17.3. Este regime de execução é o mais apropriado para o objeto da licitação, pois serão pagos somente os serviços efetivamente executados, mediante medições, dos preços unitários propostos pela contratada.

18. Participação de Consórcios

Devido à simplicidade dos serviços, sua padronização e necessidade de poucos equipamentos comuns de mercado, não se justifica a permissão de consórcio. Empresas podem atender individualmente as exigências de qualificação técnica, bem como, são capazes de executar totalmente o objeto da licitação de cada grupo. Inclusive a execução conduzida por única empresa melhor viabiliza o alcance dos resultados pela facilitação da gestão.

19. Participação de Cooperativa

Visa a celeridade nas tomadas de decisões, frente à maleabilidade necessária para a execução dos serviços, já que ocorrem muitas desistências e adesões de produtores rurais aos projetos durante a execução das intervenções. Permitir a participação das cooperativas representaria desrespeitar o princípio constitucional da eficiência, já que qualquer procedimento referente ao contrato, aos aditivos e pagamentos necessitariam obrigatoriamente da assinatura, e



consequente anuência, de todos os cooperados dificultando, ou até impossibilitando, a célere execução do objeto pretendido.

20. Visita

20.1. Acerca da finalidade da realização de visita técnica – também chamada de visita prévia – o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou: *“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. Porém, é preciso reconhecer que a referida exigência limita o universo de competidores, uma vez que acarreta ônus excessivo aos interessados que se encontram em localidades distantes do local estipulado para o cumprimento do objeto. Em virtude disso, para que a visita técnica seja legal, é imprescindível a demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato”.*

20.2. Diante deste fato, bem como o tipo de objeto **entende-se desnecessária a visita, nem obrigatória e nem agendada**, bem como a autodeclarada. Nessa linha, o TCU tem se manifestado no sentido de que somente pode ser exigida a visita técnica em casos excepcionais, isto é, nas situações em que a complexidade ou natureza do objeto a justifiquem.

21. Permissão para Subcontratação

21.1. A subcontratação ocorre quando o particular contratado pela Administração transfere a execução de partes do objeto a terceiro



por ele contratado e que não mantém vínculo contratual com a Administração.

- 21.2. Nestes serviços em contratação, a subcontratação integral de um item não é permitida devido à simplicidade dos serviços, não havendo necessidade de especialistas para cada tipologia de intervenção a ser empregada na recuperação de uma microbacia hidrográfica.
- 21.3. A subcontratação poderia acarretar prejuízos à qualidade dos serviços e dificultaria a fiscalização, pois cada empresa poderia ter uma dinâmica e organização diferente para o trabalho, necessitando alinhamentos e controle com cada uma delas.
- 21.4. Apenas os serviços de topografia, locação de máquinas, realização de análises de fertilidade e granulometria do solo, calagem do solo, adubação do solo e adequação ambiental de pastagens degradadas, são subcontratáveis quando forem necessários. pois se tratam de ferramentas ou geração de dados básicos para o planejamento e execução dos serviços pela empresa.
- 21.5. O aluguel de maquinário é prática corriqueira em serviços de engenharia. Não há vantagem para a administração pública a obrigatoriedade de a empresa possuir maquinário próprio.
- 21.6. Quanto à topografia, trata-se do levantamento do relevo dos locais que receberão e que receberam as intervenções e marcação de curvas de nível com piquetes. Trata-se de serviço básico de geração de dados de relevo e distâncias que a contratada utilizará para executar os serviços de forma nivelada e com os espaçamentos e dimensões corretos. É algo comum e preliminar para diversos serviços de engenharia.
- 21.7. Com relação à realização de análises de fertilidade, granulometria e compactação de solos, à calagem, adubação e à adequação ambiental de pastagens degradadas são serviços que exigem conhecimentos específicos sobre plantio e realização de tratamentos culturais bem como do manejo da fertilidade e da física de solos.



22. Da desobrigação de apresentação de composições unitárias

- 22.1. Não precisará apresentar as composições de preços unitários para os serviços de cercas, terraços e bacias de captação, realização de análises de fertilidade, granulometria e compactação do solo, calagem, adubação e descompactação do solo, bem como da adequação ambiental de pastagens degradadas e da placa de serviços.
- 22.2. Tratam-se de serviços comuns, sem possibilidade de inovação e padronizados pelos Projetos, Tipos e Especificações Técnicas.

23. Da Matriz de Riscos

- 23.1. A matriz de riscos é uma importante ferramenta, que facilita a fiscalização do contrato e auxilia o fiscal a exercer o seu papel, na medida em que essa matriz traz de forma clara quais são as prioridades. A lei 13.303/2016 preocupou com a estruturação das estatais, forma de contratação de bens e serviços por parte das mesmas e ao final perpassa as perspectivas da Lei 8.666/1993 no tocante a autonomia em relação a Administração Direta, eficácia em matéria socioeconômica e principalmente o controle de sua atuação.
- 23.2. O gestor que estruturar a mitigação de riscos em modelos não burocratizantes de controle, privilegiar a finalidade do controle ao formalismo, sem promover ações inoportunas e ineficientes irá romper as barreiras ultrapassadas anteriores.
- 23.3. As estatais devem deixar uma ótica tradicional da Lei 8.666/1993 de decisão acerca de alocação de riscos incidentes, optando pela lógica, alocação prévia, objetiva e eficiente a todos os riscos contratuais possíveis de antecipação.
- 23.4. Para isso, é fundamental o estabelecimento de uma matriz de risco acertada, diretiva e que conceda informação suficiente a dar resposta ao risco contratual com foco de evitar disputas ao longo



da execução contratual, sabendo as partes de antemão quais eventos darão e quais não darão ensejo ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

24. Declaração de compatibilidade com o Plano Plurianual

- 24.1. Os serviços a serem contratados serão executados no prazo superior a um ano pois o plantio de mudas de espécies vegetais arbóreas e arbustivas para recuperação de áreas degradadas requer monitoramento por no mínimo 24 meses, conforme consta do Termo de Referência e a previsão de recursos orçamentários é compatível, conforme previsto no Plano Plurianual.
- 24.2. Registra-se ainda que para o caso do Sistema de Registro de Preços não é necessário indicar a dotação orçamentária que somente será exigida para a formalização do Contrato ou Instrumento Equivalente

25. Da definição da área de abrangência territorial dos grupos de itens

- 25.1. Os grupos de itens estão previstos para atender projetos de recuperação hidroambiental em 1 a 3 unidades da federação cada. Esta união foi planejada visando ganho de escala e atratividade do procedimento licitatório, promovendo maior competitividade. Contudo, foi tomado o cuidado de reunir estados próximos, com características hidrogeoambientais similares, de forma a permitir às empresas concorrentes que apresentem propostas financeiras com maior segurança da exequibilidade e da viabilidade econômica.
- 25.2. Outro ponto favorável é que cada projeto tem ações previstas concentradas em uma ou algumas microbacias próximas, facilitando a logística da empresa executora. Cada projeto pode ter diversas frentes de trabalho independentes, pois os trabalhos são



divididos por propriedade rural ou estrada rural beneficiada. Se a empresa receber ordem de serviço para mais de um projeto e estes forem em municípios distantes, não haverá inconvenientes, pois os quantitativos de administração local, mão de obra, insumos, maquinários e serviços foram dimensionados para que cada projeto seja independente.

26. Desapropriação

Não se aplica. Não haverá necessidade de aquisição de áreas para execução dos serviços.

27. Da Regularização Fundiária

- 27.1. As intervenções serão em áreas degradadas, áreas de recarga, margens de estradas rurais e áreas de pastagens. Mesmo tendo um proprietário, a ação busca pelo ganho público com aumento da recarga de água, disponibilidade hídrica para toda população e contenção de processos erosivos, ou seja, para atender necessidades coletivas.
- 27.2. Serão realizados os serviços apenas após a assinatura de um termo de anuência (Termo de Requisição) por parte dos proprietários, não sendo necessárias servidões, desapropriações ou aquisições.
- 27.3. As áreas são determinadas por diagnósticos e projetos a serem fornecidos às empresas executoras com coordenadas quando da expedição da Ordem de Serviço.
- 27.4. As obtenções de anuências serão realizadas por empresa especializada, sob gestão da Codevasf.
- 27.5. Fundamentação Legal: Código Florestal – Lei 12.651, de 25 de maio de 2012.
- 27.5.1. Art. 41. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa



de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

- a) Pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como, isolada ou cumulativamente:
- b) O sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- c) A conservação da beleza cênica natural;
- d) A conservação da biodiversidade;
- e) A conservação das águas e dos serviços hídricos;
- f) A regulação do clima;
- g) A valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico;
- h) A conservação e o melhoramento do solo;
- i) A manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito;
- j) As ações de revitalização são oriundas de um programa, executado pelo Poder Executivo Federal, com objetivo de incentivo à conservação de solo, retenção de erosões, aumento da quantidade e qualidade da água, ou seja, a conservação das águas e dos serviços hídricos.

27.5.2. Art. 58. Assegurado o controle e a fiscalização dos órgãos ambientais competentes dos respectivos planos ou projetos, assim como as obrigações do detentor do imóvel, o poder público poderá instituir programa de apoio técnico e incentivos financeiros, podendo incluir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, os imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º, nas iniciativas de: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012)



- a) Preservação voluntária de vegetação nativa acima dos limites estabelecidos no art. 12;
- b) Proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção;
- c) Implantação de sistemas agroflorestal e agrossilvipastoril;
- d) Recuperação ambiental de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal;
- e) Recuperação de áreas degradadas;
- f) Promoção de assistência técnica para regularização ambiental e recuperação de áreas degradadas;
- g) Produção de mudas e sementes;
- h) Pagamento por serviços ambientais.

27.6. Ao invés de adotar, no primeiro momento, incentivo financeiro, o programa de revitalização busca implementar as boas práticas de recuperação de áreas, redução efetiva de retenção ou recuperação dos processos erosivos, manejo correto do solo, proteção de rios, mananciais etc. Em resumo, as ações não possuem natureza assistencialista, mas sim a obtenção de resultados definidos nos projetos. As metas do programa não se vinculam às necessidades individuais dos proprietários, mas sim à proteção dos recursos hídricos e da respectiva bacia hidrográfica. Os serviços ambientais estão ligados aos objetivos e a eficiência dos projetos, ao atendimento dos critérios objetivos de avaliação de desempenho.

27.7. O TCU em seu relatório de auditoria operacional (TC 026.570/2011-4) para avaliação do Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco com foco nas ações de recuperação e controle de processos erosivos relata: *Parágrafo 107 – Além disso, o envolvimento e a conscientização dos produtores rurais sobre a importância das intervenções são fundamentais para a continuidade dos empreendimentos, pois as ações de controle praticadas em propriedades particulares, sujeitando-se, portanto, à autorização dos proprietários. Ademais, são os produtores cujas terras foram beneficiadas pelas obras os responsáveis pela manutenção e conservação das iniciativas.*



- 27.8. Diante deste ponto, justificam-se as ações em áreas particulares, pois o programa tem o caráter de recuperação e conservação do meio ambiente, muito embora principais beneficiários das ações não sejam os proprietários que tiveram intervenções diretas em suas propriedades, mas a população a jusante e na bacia dos Rios Tocantins-Araguaia e Parnaíba.
- 27.9. O Acórdão nº 1457/2012 gerado do relatório TC 026.570/2011-4 não proibiu as intervenções, ou seja, não existe impeditivo para as ações de práticas mecânicas em propriedades particulares.

28. Justificativa vantajosidade da divisão do objeto da licitação em itens(lotes) agrupados

- 28.1. A recuperação de microbacias hidrográficas deve ser realizada mediante o diagnóstico ambiental da área e a elaboração de projeto específico. Cada local irá requerer diferentes intervenções e em quantitativos e proporções variadas. Contudo, muitos dos serviços necessários são padronizados, variando apenas os quantitativos a serem empregados, como é o caso das práticas mecânicas de conservação de solo e água e o cercamento de áreas ambientalmente vulneráveis. As práticas vegetativas, apesar de serem aplicadas seguindo as características ambientais locais, foram especificadas de forma aos custos estarem ajustados para médias que garantam padronização das medições como hectare plantado.
- 28.2. Neste certame, cada tipologia de intervenção foi considerada como um item a ser contratado. Contudo, não podem ser contratados separadamente devido à necessidade de que a mesma empresa os execute em conjunto em uma determinada área a recuperar em uma microbacia hidrográfica. Caso isso não ocorra, há o risco que diferentes empresas executem os serviços em períodos diferentes, podendo o controle do escoamento superficial estar incompleto quando da chegada das chuvas, acarretando em alto risco de



rompimento das estruturas. Logo, é imprescindível que haja uma única empresa vencedora por grupo de itens para garantir a segurança técnica dos procedimentos de recuperação hidroambiental de microbacias hidrográficas. É também vantajoso que os cercamentos e a implantação das plantas de cobertura sejam realizados pela mesma empresa num mesmo período, pois, requer apenas uma atividade de mobilização dos proprietários rurais, tornando os processos mais econômicos.

29. Garantia do Objeto

A garantia do objeto deverá obedecer ao prazo definido no Art. 618 do Código Civil, Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. O empreiteiro responderá durante cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho.

30. Garantia de Execução (caução)

É necessário para fins de emissão da Ordem de Serviço que a empresa contratada tenha apresentado a Garantia de Execução do Contrato.

31. Licença Ambiental

Para a execução do objeto deste Termo de Referências não será necessário licenciamento ambiental, por se tratar de intervenção com impactos ambientais e sociais positivos, sem previsão de licenciamento ambiental nas legislações respectivas às áreas beneficiadas.