



Ministério do Desenvolvimento Regional
Secretaria Nacional de Segurança Hídrica
Comissão Permanente de Licitação

Parecer nº 14/2020/CPL/SNSH/MDR

Referência: 59614.000238/2018-05

ASSUNTO: Resposta a Impugnação do Edital nº 04/2020.

REFERÊNCIA: RDC ELETRÔNICO Nº 04/2020 que tem por objetivo “EXECUÇÃO DAS OBRAS CIVIS, AQUISIÇÕES, MONTAGENS, COMISSIONAMENTO, PRÉ-OPERAÇÃO E ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS COMPLEMENTARES DO TRECHO IV - RAMAL DO APODI DO PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM BACIAS HIDROGRÁFICAS DO NORDESTE SETENTRIONAL - PISF”

1. **OBJETIVO**

O presente parecer trata da análise da impugnação interposta pela empresa **PARTNER ENGENHARIA E GERENCIAMENTO LTDA**, no âmbito do **RDC Eletrônico nº 04/2020**, que tem por finalidade a Execução das obras civis, aquisições, montagens, comissionamento, pré-operação e elaboração de projetos executivos complementares do Trecho IV – Ramal do Apodi do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF”.

2. **TEMPESTIVIDADE**

De acordo com o item 23.1 do edital, dos atos da administração pública decorrentes da aplicação desta licitação, caberá impugnação no prazo de até 5 (cinco) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

Considerando que a abertura do RDC em epígrafe está prevista para dia 24/12/2020 e a impugnação foi impetrada no dia 24/11/2020 por e-mail, a impugnação foi recebida e conhecida, vez que presentes os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos no Edital da licitação e na legislação pertinente.

3. **DOS PONTOS IMPUGNADOS**

Na impugnação (SEI nº [2909142](#)), a empresa apresenta a motivação da retificação do instrumento convocatório e a nova publicação do Edital retificado no Diário Oficial.

4. **DA ANÁLISE**

Considerando que os pontos impugnado tratam-se de questões técnicas, a impugnação foi encaminhada para análise e emissão de parecer da área técnica, que por meio da **Nota Técnica nº**

130/2020/CG/DPE/SNSH/MDR, se manifestou da seguinte forma:

Em sua IMPUGNAÇÃO ao Edital de Licitação RDC 04/2020, TEMPESTIVA face à Legislação aplicada ao RDC em análise, a IMPUGNANTE assim se manifesta, em conteúdo parcialmente extraído de SEI! ([2918871](#)), onde se qualifica e requer ao final a IMPUGNAÇÃO:

II. SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade trazida pelo Regime Diferenciado de Contratações, em conformidade com a Lei Federal n.º 12.462/2011, promovida pela Secretaria Nacional de Segurança Hídrica - SNSH, através da Comissão da Comissão Permanente de Licitação, visando a EXECUÇÃO DAS OBRAS CIVIS, AQUISIÇÕES, MONTAGENS, COMISSIONAMENTO, PRÉ-OPERAÇÃO E ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS COMPLEMENTARES DO TRECHO IV – RAMAL DO APODI DO PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM BACIAS HIDROGRÁFICAS DO NORDESTE SETENTRIONAL.

Conforme dito anteriormente, o Edital prevê a data de abertura da sessão pública para o dia 1.º de dezembro de 2020 às 10 horas, tendo por critério de julgamento o menor preço e o valor estimado da contratação de R\$ 1.048.794.862,89 (um bilhão, quarenta e oito milhões e setecentos e noventa e quatro mil e oitocentos e sessenta e dois reais e oitenta e nove centavos).

Ocorre que a Impugnante, ao verificar as condições de participação no certame, deparou-se com regras do instrumento convocatório que conflitam frontalmente com os princípios e regras legais basilares aplicáveis às licitações públicas, ameaçando o melhor atendimento do interesse público e impedindo a ampla competitividade.

Em razão disso, visa a presente impugnação motivar a retificação do instrumento convocatório e a nova publicação do Edital retificado no Diário Oficial, informando a nova data para a sessão pública de entrega dos documentos de habilitação e propostas, conforme estabelece o artigo 21, parágrafo 2º, da Lei 8.666/1993, aplicado de forma subsidiária no caso em apreço. Não é demais lembrar que a concessão de novo prazo, a partir da retificação, permite com que sejam elaboradas Proposta Técnica e Comercial mais satisfatórias e atreladas à realidade do interesse público. (grifo nosso).

Dessa forma, seriam garantidas as condições justas para que a Impugnante e outros interessados concorram no certame, aumentando para a Administração o universo de participantes que apresentem qualidade técnica adequada para a escolha da proposta mais vantajosa, com fundamento nas razões expostas detalhadamente a seguir.

Em relação ao conteúdo da IMPUGNAÇÃO contida em II-SÍNTESE DOS FATOS, entende esta área técnica que face ao AVISO DE ADIAMENTO para 24 de dezembro de 2020, publicado e constante em SEI! ([2920987](#)), fica atendido ao que pretendido pela impugnante, e assim cessando os motivos para a IMPUGNAÇÃO.

Em continuidade à IMPUGNAÇÃO assim se manifesta a PARTNER ENGENHARIA & GERENCIAMENTO LTDA:

III. EXTENSÃO DOS ARQUIVOS RELATIVOS AOS ESTUDOS, CORRUPIMENTO E A INCOMPLETUDE ENSEJADORA DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

Foi disponibilizado os arquivos para estudos somente nas extensões "PDF" e "DWF" dificultando o processo de análise, em formato 'não editável'. Não foram disponibilizados arquivos editáveis, tão necessárias para a produção de elementos que possam constituir uma Proposta Comercial que seja eficiente e segura para o processo, para ambas as Partes, sem que houvesse, até o presente momento, qualquer manifestação por parte desta z. Comissão Permanente de Licitação. (grifo nosso)

Considerando os objetivos do RDC, quais sejam: (i) ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes; (ii) promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público; (iii) incentivar a inovação tecnológica; e (iv) assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Considerando, ainda, que o presente Edital adotou o regime da contratação integrada, e que, nos termos da Lei, compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto (art. 9º, §1º), ainda maior relevância do fornecimento dos arquivos em formato editável, justamente para estimular a inovação tecnológica e permitir a troca de experiências entre público e privado.

Ademais, além do fornecimento de arquivos não editáveis, há o comprometimento de vários outros, aparentemente corrompidos, cujo acesso fica impossível, localizados na pasta "Anexo 15 - Documentos Técnicos de Referência".

Resta evidente que, a partir da nova disponibilização dos arquivos, haveria a retomada dos prazos necessários à promoção dos estudos, especialmente no regime de contratação eleito, repise-se, o da contratação integrada. Qualquer prejuízo no prazo de avaliação implica em Propostas cujo nível de assertividade não carrega aqueles almejados pelo diploma normativo de regência.

De se ressaltar que, muito embora disponibilizado o Projeto Executivo por parte do Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR, alterações são possíveis, aliás, até desejáveis, como espírito da modalidade licitatória eleita. No entanto, a partir de previsão contida no Anexo 3, alterações no projeto executivo poderão ocorrer, desde que obedecidos os requisitos constante do Anexo 04 – Premissas para Alteração de Projetos.

Neste sentido, deveriam ser disponibilizados, além dos levantamentos topográficos realizados no projeto executivo e nas fases anteriores como no projeto básico e a base cartográfica (Anexo 3, item 4, do Edital), também os boletins detalhados de sondagens e dos ensaios geotécnicos, o que, infelizmente, não ocorreu. Ainda que tenha sido disponibilizado o Projeto Executivo, qualquer incursão de melhoria demandaria conhecimento amplo do que já existente, e neste aspecto reforça-se a necessidade dos boletins detalhados de sondagens e dos ensaios geotécnicos.

(.....)

Nesta esteira, o conhecimento, porque tempestivo, e o provimento desta Impugnação é medida imperativa para salvaguardar os interesses de todas as licitantes, e não somente desta Impugnante.

Em relação ao que em primeiro plano a Impugnante argumenta, não se sustenta perante análise da Legislação ora aplicada à Licitação. Veja que o texto da Lei 12.462/2011 em seu Artigo 2º, recomenda textualmente:

"Art. 2º Na aplicação do RDC, deverão ser observadas as seguintes definições:

.....

IV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para, observado o disposto no parágrafo único deste artigo:

a) caracterizar a obra ou serviço de engenharia, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares;

- b) assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento; e**
- c) possibilitar a avaliação do custo da obra ou serviço e a definição dos métodos e do prazo de execução;**

V - projeto executivo: conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas técnicas pertinentes; e

VI - tarefa: quando se ajusta mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.

Parágrafo único. O projeto básico referido no inciso IV do caput deste artigo deverá conter, no mínimo, sem frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, os seguintes elementos:

I - desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar seus elementos constitutivos com clareza;

II - soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a restringir a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem a situações devidamente comprovadas em ato motivado da administração pública;

III - identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento;

IV - informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra;

V - subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso, exceto, em relação à respectiva licitação, na hipótese de contratação integrada;

VI - orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados."

Ora, há a previsão na Lei de "apenas" projeto básico, com o conjunto necessário e suficiente de elementos para "**possibilitar a avaliação do custo da obra ou serviço e a definição dos métodos e do prazo de execução**", o que inequivocamente foi fornecido com o Projeto Executivo.

Em continuação, a Legislação prevê os condicionantes mínimos de informações que os projetos devem fornecer, qual seja, "**identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento**", e "**informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra**", e "**subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso, exceto, em relação à respectiva licitação, na hipótese de contratação integrada**"; e por fim "**orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.**"

Não se vislumbra, mesmo em análise superficial do conteúdo do Edital e seus Anexos, a ausência de elementos técnicos que contrariem o que estabelece a Legislação como necessários à avaliação e formulação de sua proposta técnica e financeira exigidos pelo Edital.

Consideramos assim insubsistente a pretensão da PARTNER ENGENHARIA & GERENCIAMENTO LTDA por pleitear a IMPUGNAÇÃO do Edital pelos motivos que apresenta.

Destaca ainda, a Comissão Permanente de Licitação, que a **modalidade de contratação** definida é a "**contratação Integrada**" e sendo assim, a Lei 12.462/2011 permite a contratação com "anteprojeto de

engenharia", deixando para o contratado a responsabilidade por detalhar o projeto Básico e projeto executivo, permitindo ainda que o orçamento seja paramétrico. (texto acrescido pela CPL).

Pleiteia ainda a IMPUGNANTE suscitando os motivos que a seguir transcrevemos:

IV. O IMPACTO DE RISCO AMBIENTAL NA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS

Não foram disponibilizadas cópias das licenças existentes para uma análise pormenorizada das condicionantes, caso haja interesse, na realização de estudos que possam alterar o traçado proposto pela Licitante. É de se pontuar que a intenção de otimização dos projetos apresentados, além de próprio do regime de contratação, também pode contribuir substancialmente para que o particular possa oferecer propostas mais vantajosas. As incompletudes de quaisquer informações implicam em, necessariamente, prejuízo à finalidade pública da contratação, qual seja a garantia da qualidade pelo menor preço. Não é demais lembrar que os benefícios à Administração não orbitam, tão somente, o preço contratado, mas também o prazo de execução da obra.

É previsão do instrumento convocatório, especialmente em seu Anexo 4 (Premissas para a Alteração de Projetos), que "As propostas de alterações ao projeto executivo existente poderão ser feitas apenas após a assinatura do Contrato e expedição da Ordem de Serviço. Deverão ser oferecidas as argumentações e justificativas técnicas, econômico-financeiras e ambientais necessárias. O MDR efetuará a análise das propostas apresentadas e, caso venha a aprová-las, essas alterações de projeto deverão ter seus respectivos projetos executivos e estudos ambientais para obtenção de novas licenças e autorizações elaborados pela Contratada. O período que envolverá o trâmite para alteração do projeto executivo, bem como o teor dessas alterações, não deverão ser argumento para qualquer pedido de aditivo de acréscimo de prazo ou de valor.". O prazo para a alteração da concepção do projeto anexo 3, item 5.3, de apenas quatro meses a partir da assinatura do Contrato, impõe que haja o estudo prévio – o que somente se faz possível com o fornecimento integral e completo de documentos – sob pena de fulminar a possibilidade real de melhorias e otimizações. Fora isso eles dão um prazo de somente 4 meses após a assinatura para alteração da concepção do projeto sem espaço para alteração (.....) nessa fase de propostas.

Ainda sob o ponto de vista ambiental, a Matriz de Responsabilidades, trazida no "Anexo 12 - Matriz de Risco e Responsabilidade das Obras" é clara em fixar que as responsabilidades pela Obtenção da Licença de Instalação e Autorizações específicas, renovação, manutenção e autorizações específicas são de responsabilidade da Contratante, desde que estejam dentro dos limites geográficos do projeto, conforme tabela abaixo. Mais uma vez, a incompletude do fornecimento das informações afasta a inovação tecnológica e otimização dos projetos, praticamente vinculando as licitantes ao Projeto já existente.

Além da SNSH/MDR não disponibilizar cópias das licenças existentes para uma análise aprofundada, imputa à Contratada que "No tocante às DIRETRIZES DE PLANEJAMENTO E CONTROLE DAS OBRAS, no que se refere às atividades ambientais, a CONTRATADA deverá atender nas seguintes atividades, nos termos do "Anexo 07.1 - Diretrizes Gerais de Meio Ambiente as planilhas da Contratante" contemplando os seguintes Planos:

PBA 2 – PLANO AMBIENTAL DE CONSTRUÇÃO

PBA 5 - PROGRAMA DE TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO DE TÉCNICOS DA OBRA EM QUESTÕES SOCIOAMBIENTAIS, SAÚDE E SEGURANÇA

PBA 6 - PROGRAMA DE IDENTIFICAÇÃO E SALVAMENTO DE BENS ARQUEOLÓGICOS

PBA 9 - PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DEGRADADAS

PBA 10 - PROGRAMA DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO DAS ÁREAS DE OBRA E LIMPEZA DOS RESERVATÓRIOS

PBA 11 - PROGRAMA DE RELOCAÇÃO DAS INFRAESTRUTURAS A SEREM AFETADAS PELA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

PBA 17 - PROGRAMA DE MONITORAMENTO DOS PROCESSOS EROSIVOS □ PBA 20 - PROGRAMA DE SAÚDE PÚBLICA

As planilhas disponibilizadas pela SNSH/MDR - "1260-QNT-4001-20-04-001-R00" e "Anexo 09 - Modelo 14 Planilha de Distribuição do Preço Proposto" não evidenciam o pagamento de nenhum desses Programas, o que acaba por transferir a responsabilidade de execução para o particular, sem qualquer espécie de contraprestação.

Em relação ao que em seu direito clama por IMPUGNAÇÃO a PARTNER ENGENHARIA & GERENCIAMENTO LTDA, quanto ao impacto dos riscos ambientais na formulação de sua proposta, notadamente infundada e inconsistente frente aos documentos que compõem o Edital de Licitação RDC 04/2020, cumpre esclarecer:

- a) As Licenças Ambientais são de responsabilidade da CONTRATANTE e suas obtenções e disponibilização ocorrerão em momento anterior à Ordem de Serviços;
- b) Os PBA's: PBA 2 – PLANO AMBIENTAL DE CONSTRUÇÃO; PBA 5 - PROGRAMA DE TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO DE TÉCNICOS DA OBRA EM QUESTÕES SOCIOAMBIENTAIS, SAÚDE E SEGURANÇA; PBA 6 - PROGRAMA DE IDENTIFICAÇÃO E SALVAMENTO DE BENS ARQUEOLÓGICOS; PBA 9 - PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DEGRADADAS; PBA 10 - PROGRAMA DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO DAS ÁREAS DE OBRA E LIMPEZA DOS RESERVATÓRIOS; PBA 11 - PROGRAMA DE RELOCAÇÃO DAS INFRAESTRUTURAS A SEREM AFETADAS PELA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO e PBA 17 - PROGRAMA DE MONITORAMENTO DOS PROCESSOS EROSIVOS □ PBA 20 - PROGRAMA DE SAÚDE PÚBLICA foram disponibilizados nos anexos do Edital;
- c) Os serviços ambientais citados estão contemplados no orçamento de referência do MDR no item de Administração Local.
- d) Reitera-se que as Licenças Ambientais decorrentes e necessárias em função de eventual Alteração de Projeto por proposição da CONTRATADA, são parte das obrigações da CONTRATADA para aprovação, pelo CONTRATANTE, de eventuais alterações propostas e se dará em data posterior à Ordem de Serviços, não subsistindo, portanto a IMPUGNAÇÃO pleiteada pelos motivos requeridos.

Conclui suas pretensões a PARTNER ENGENHARIA & GERENCIAMENTO LTDA, com a seguinte manifestação:

V. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Impugnante sejam as presentes razões processadas e julgadas, determinando a imediata suspensão do referido certame e a retificação do edital nos itens acima alinhavados, com a reabertura do prazo do procedimento licitatório com vistas à permitir a ampla concorrência e competitividade, a partir da correta elaboração das Propostas, bem como promoção dos estudos necessários à otimização e melhoria dos Projetos apresentados pela Administração, em homenagem ao Regime Diferenciado de Contratações eleito.

Finalmente, uma vez alertadas sobre as deficiências do instrumento editalício, no prazo nele fixado, requer seu saneamento para continuidade da marcha procedimental de contratação.

Dentro do que exposto em resposta do que requerido pela IMPUGNANTE, entende esta área técnica em NÃO RECOMENDAR como pertinentes as razões expostas como motivo para IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO RDC 04/2020, mesmo sendo legítimo e tempestivo na forma da Legislação aplicável.

Reitera, entretanto, que o face ao AVISO DE ADIAMENTO publicado em 03/12/2020, para recebimento das propostas em 24 de dezembro de 2020, publicado e constante em SEI! ([2920987](#)), fica atendido parcialmente ao que pretendido pela impugnante.

CONCLUSÃO

Diante do que exposto em atendimento ao DESPACHO CGEP SEI! ([2916062](#)) e estando de acordo o Coordenador Geral da Coordenação-Geral de Estudos e Projetos, recomendo o encaminhamento desta

Nota Técnica às instâncias superiores, em especial à Comissão Permanente de Licitação para instrução processual de resposta à Impugnante.

5. DA DECISÃO

Ante o exposto, consideram-se que o presente recurso é legítimo e tempestivo, entretanto, NO MÉRITO não merece prosperar por não apresentar argumentos pautados nos princípios da Legalidade, da eficiência, da moralidade, da publicidade e de vários outros. O Impugnante não demonstrou em suas alegações onde o presente edital estaria descumprindo a legislação do RDC, nos pontos encaminhado e analisados ficou amplamente comprovado que os documentos anexos ao edital suprem, com folga, a reclamação do licitante, faltando a este uma leitura mais atenta de todos os anexos

Em 22 de dezembro de 2020.

Antônio Luitgards Moura

Presidente da Comissão Permanente de Licitação



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Luitgards Moura, Presidente da Comissão**, em 23/12/2020, às 05:22, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2960079** e o código CRC **82A3A1B4**.