

ILMO. SR. ARTHUR LUIS PINHO DE LIMA - PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PARA CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO REFERENTE À RODOVIA BR- 381 – TRECHO GOVERNADOR VALADARES – BELO HORIZONTE

EDITAL RDC PRESENCIAL nº 654/2012-00

Impugnação do Edital

SERVIX ENGENHARIA S/A, com sede na Rua Gonçalves Dias, nº 745, sala 06, Bairro Funcionários, em Belo Horizonte-MG, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 61.467.379/0001-39, por seu representante legal ao final nomeado e assinado, vem, com acato e respeito, na forma da lei e para os devidos fins e efeitos de direito, **IMPUGNAR** dispositivos do Edital de Concorrência referenciado, que entende contrários à Lei e aos princípios que devem nortear o procedimento licitatório, pelos fatos e fundamentos de direito que passa a aduzir:

- I -

SÍNTESE



1

A impugnação ora formalizada vincula-se aos seguintes pontos do Edital em epígrafe: (a) a indisponibilidade e insuficiência de documentos imprescindíveis para a elaboração das propostas de preços, além da recusa expressa da administração em fornecer alguns destes documentos; (b) existência de erros e omissões em projetos que dificultam e/ou impossibilitam a elaboração das propostas de preços.

- II -

DA INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS

II.1 – DA RECUSA DA ADMINISTRAÇÃO EM DISPONIBILIZAR DOCUMENTOS SOLICITADOS PELAS LICITANTES E ESSENCIAIS À FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS

O procedimento licitatório se presta ao atendimento do interesse público mediante a estrita observância dos princípios legais e constitucionais que regem as licitações, sob pena de frustrar o seu caráter competitivo e de tornar discutível a idoneidade do certame.

Neste sentido, tem-se que, ao publicar um edital de licitação e abrir o prazo para entrega das propostas, a Administração Pública deve tornar disponíveis todos os documentos necessários à formulação das propostas comerciais pelas licitantes.

 2



Por tal motivo, segundo informações obtidas pela ora Impugnante, algumas empresas interessadas em participar do certame solicitaram mediante pedido de esclarecimentos do edital RDC Presencial nº 654/2012-00 a disponibilização dos arquivos eletrônicos dos levantamentos topográficos do terreno natural constantes do projeto e dos projetos geométricos em formato .DWG (Autocad).

Em que pese a Administração ainda não tenha se pronunciado oficialmente acerca de tais pedidos, a Impugnante teve notícias de que algumas licitantes obtiveram a recusa por parte da Administração.

Contudo, a consulta aos arquivos eletrônicos dos levantamentos topográficos do terreno natural constantes do projeto e dos projetos geométricos em formato .DWG (Autocad) é essencial e imprescindível para que as licitantes possam conferir todos os itens do projeto, principalmente aqueles que dizem respeito aos volumes de terraplenagem, a fim de prever as reais quantidades de cada serviço a realizar, bem como efetuar estudos e determinar soluções que lhes possibilitem elaborar propostas mais competitivas no certame, o que não é possível mediante a simples leitura da imagem obtida pelo arquivo em formato PDF.

A outra alternativa disponível para as licitantes, seria a realização de estudos com base em levantamentos aerofotogramétricos ou perfilamento a laser no local das obras, o que demanda um prazo muito superior àquele que elas

dispõem para formular suas propostas, além de gerar custos tão altos que, por certo, inviabilizaria a participação de inúmeras empresas no certame.

No caso específico da presente licitação, a conferência dos itens dos projetos e a obtenção das reais quantidades dos serviços a realizar se faz ainda mais necessária, por tratar-se de uma empreitada por preço global, na qual a execução da obra ou serviço é contratada por preço certo e total, nos termos do art. 2º, II da Lei n. 12.462/2011.

Frisa-se que os projetos em formato PDF não oferecem a necessária confiabilidade na conferência das curvas de nível (primitiva), uma vez que não possuem permissão para ser auto digitáveis, tratando-se de apenas e tão somente uma imagem ou um texto sem caráter técnico no que se refere à topografia local.

Deste modo, as licitantes encontram-se obrigadas a formular as suas propostas exclusivamente com base nos volumes e quantitativos fornecidos pelo DNIT, sem a possibilidade de efetuar qualquer conferência dos itens do projeto e das quantidades a serem executadas, bem como de elaborar estudos e determinação de soluções que possibilitem oferecer propostas mais competitivas no certame, como também oferecer confiabilidade e garantia aos estudos de custo desenvolvidos pelas empresas licitantes, o que vai de encontro aos princípios da publicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.



A este respeito, ensina o jurista Marçal Justen Filho em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 14ª edição, Ed. Diáletica, p. 258, que, quando a indisponibilidade de documentos inviabilizar a elaboração da proposta, o certame poderá inclusive ser invalidado, por configurar grave infringência ao princípio da publicidade e das garantias asseguradas pela Constituição Federal aos interessados em participar do procedimento licitatório:

"Poderá invalidar-se o certame quando a ausência de disponibilidade intercorrente dos documentos inviabilizar a elaboração da proposta ou retratar preferências em favor de certo licitante ou discriminação contra outros. Assim, suponha-se que os documentos estejam à disposição dos interessados no primeiro e no último dia, sendo negado o acesso a eles em todos os demais dias. **Essa situação frustra a vontade da lei e retrata conduta abusiva da Administração.** O licitante poderá impugnar a licitação, em tais situações. Apontará infringência ao princípio da publicidade e frustração indireta das garantias que a Constituição e a Lei asseguram aos interessados em participar da licitação. **Se evidenciar que a conduta da Administração torna impossível ou dificulta a elaboração de sua proposta, dever-se-á invalidar o certame. Mesmo quando não haja prejuízo para o licitante, eventos dessa ordem são anormais e induzem práticas abusivas ou irregulares da Administração. São ausência de objetividade na condução da licitação.** Autorizam inferência de que a Administração conduz o certame sem observância dos princípios constitucionais. Pode chegar-se, em alguns casos,

a presumir-se que o certame está direcionado para beneficiar ou prejudicar algum licitante específico” (grifos acrescentados)

No caso em tela, não se trata de indisponibilidade intercorrente de documentos, mas a tese aplica-se igualmente à hipótese vergastada, uma vez que existe a recusa por parte da Administração Pública em disponibilizar documentos essenciais para a elaboração das propostas.

E não há dúvidas de que a Administração dispõe dos referidos arquivos, uma vez que todos os levantamentos topográficos efetuados em terrenos, inclusive os levantamentos por processo de perfilamento a laser (levantamento aéreo), geram arquivos em formato .DWG (AutoCAD), que podem ser convertidos para arquivos de imagem em formato PDF. Ou seja, os arquivos em formato PDF são originados dos arquivos em formato DWG.

Sublinha-se que a lei de regência não deixa qualquer margem de discricionariedade à Administração Pública em relação à aplicação dos princípios da publicidade e da isonomia e à objetividade na condução da licitação, de modo que a negativa de disponibilização dos arquivos solicitados configura ofensa grave ao princípio da legalidade.

II.1 – DA INDISPONIBILIDADE E INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS E PROJETOS



Neste mesmo sentido, tem-se que a Administração, até a presente data, não disponibilizou todos os volumes dos projetos necessários à elaboração das propostas, como no caso do Lote 03.1, onde se verifica a falta dos seguintes volumes:

- Volume 3.1 Memória Justificativa
- Volume 3A.1 Estudos Geotécnicos
- Volume 3B. 1 Memória de Cálculo das Estruturas
- Volume 3C.1 Cálculo dos Volumes e Notas de Serviços
- Volume 3E.1 Relatório de Avaliação Ambiental

Tais documentos constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante e a sua disponibilização é medida que se impõem por força de lei, conforme disposto pela regulamentação do RDC e pelo art. 40, § 2º, da Lei 8.666/93, que estabelece que compõem o edital todas as partes do projeto básico e/ou executivo, com todas as suas especificações e complementos:

§ 2o Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I - o projeto básico e/ou executivo, **com todas as suas partes**, desenhos, especificações e outros complementos;
- II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;



IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação. [grifos acrescentados]

Ora, se os volumes faltantes dos projetos constituem anexos do edital e dele fazem parte integrante e tendo em vista que a análise de seu conteúdo pelas licitantes é imprescindível para a formulação das propostas e para todo o procedimento de orçamento, é forçoso concluir que o prazo da apresentação das propostas não poderia sequer ter-se iniciado sem que a íntegra do edital estivesse disponível para ciência e manuseio dos interessados no endereço eletrônico ou na repartição competente, como ensina o jurista Marçal Justen Filho em sua obra *“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”*, 14ª edição, Ed. Diáletica, p. 257:

“A regra acima [termos inicial e final do prazo para entrega das propostas] apenas se aplica se o edital (na íntegra) e os demais documentos estiverem disponíveis para ciência e manuseio dos interessados, na repartição competente. A ausência de disponibilidade de tal documentação representa o impedimento ao início do curso do prazo e obriga à consequente renovação do seu cômputo”. [grifos acrescentados]

Ressalta-se que os prejuízos que podem advir para as licitantes em razão da indisponibilidade de tais documentos são incalculáveis, especialmente por tratar-se de uma empreitada por preço global.

Exemplifica-se pelo questionamento de número 1 feito pela ora Impugnante e não respondido até a presente data. O projeto do Lote 03.1 prevê a remoção de 11.940 m³ de solos moles, em 8 segmentos com extensão total de 125 m, com base nas sondagens efetuadas, sendo que, em dois aterros, foi prevista a estabilização da fundação com drenos e geotêxtil. Contudo, o projeto de estudos geotécnicos encontra-se indisponível para as licitantes, que se vêem impossibilitadas de avaliarem o assunto de forma mais aprofundada, sendo obrigadas a formular suas propostas exclusivamente com os quantitativos fornecidos pelo DNIT, sem a possibilidade de qualquer conferência dos mesmos.

No mesmo sentido, como exposto no questionamento de número 2 formulado pela ora Impugnante, a indisponibilidade dos projetos geotécnicos pode também aumentar os riscos de, após as escavações de cortes de grande altura previstos para o Lote 03.1, ocorrer instabilidade e escorregamento do solo após execução, sendo certo que que somente mediante estudos detalhados do conteúdo do Projeto Geotécnico permite-se obter uma avaliação mais aprofundada do assunto, o que não ocorre neste momento.

Destarte, são inúmeros os prejuízos que podem advir não apenas para as licitantes, mas também para a sociedade e para o erário em razão da indisponibilidade dos referidos documentos.



Sublinha-se, que além da obrigação de disponibilização dos documentos que a lei impõe à Administração Pública, existe também a necessidade de que os mesmos sejam suficientes para a formulação das propostas.

Contudo, no caso da presente licitação, verifica-se que não constam dos cadernos de projeto de drenagem do Lote 06, elementos suficientes para a elaboração do orçamento. Com efeito, está prevista no volume “Quadro de Quantidades” do Lote 06 a execução de mini-túneis que configuram parte considerável dos serviços a serem executados, entretanto, as licitantes não dispõem de elementos para o correto dimensionamento dos referidos túneis.

Para demonstrar a imprescindibilidade de se fazerem constar os detalhamentos dos projetos deste serviço, colaciona-se um trecho do Manual de Custos Rodoviário do DNIT, volume 4 – Tomo 3, Drenagem e Outros Custos I, página 26, que dispõe acerca do serviço de bueiros tubulares de concreto, cuja execução guarda uma considerável similaridade com o dimensionamento estrutural dos mini-túneis.

O Manual de custos, no caso de bueiros tubulares de concreto, define a resistência dos tubos em função das alturas de aterro que eles suportam, ou seja, quanto maior a altura de maciço que o tubo irá suportar, maior a quantidade de armação necessária para que ele adquira a resistência desejada, conforme quadro abaixo, extraído do referido Manual de Custos do DNIT.



A ABNT, de acordo com a Norma NBR 9793, define a resistência do concreto a ser empregado na fabricação dos tubos, bem como a quantidade de aço CA-60 por metro linear, a ser nela empregada, conforme os tipos CA-1, CA-2, CA-3 ou CA-4 (Quadro 8).

O Quadro 9 apresenta, para esses tipos de tubos, a altura máxima de aterro que deverá suportar:

Resistência do concreto $f_{ck} > 15 \text{ MPa}$

Quadro 8

Diâmetro (m)	Espessura (m)	Quantidade de Aço CA-60 em kg			
		CA-1	CA-2	CA-3	CA-4
0,60	0,08	4	5	10	13
0,80	0,10	6	10	17	20
1,00	0,12	14	18	23	31
1,20	0,13	18	27	36	45
1,50	0,14	30	44	59	76

Quadro 9

Tubo de Concreto	Altura Máxima de Aterro
CA-1	3,50m
CA-2	5,00m
CA-3	7,00m
CA-4	8,50m

No quadro abaixo, são apresentadas as espessuras e os volumes de concreto correspondentes, por metro de tubo, utilizados para o cálculo dos consumos de materiais em sua fabricação:

Em uma análise comparativa, em razão da citada similaridade no dimensionamento estrutural de mini túneis e de bueiros tubulares de concreto, certamente pode-se inferir que a resistência do concreto das peças que compõem o mini túnel, está diretamente associada com o maciço que ele irá suportar, ou seja, quanto maior o maciço, maior resistência deverá apresentar o concreto assim como haverá maior consumo de aço na fabricação das peças pré-moldadas.

Desta forma, não constando do projeto, maior detalhamento técnico dos mini-túneis, conclui-se por ser precipitada qualquer cotação de preços destes materiais sem os devidos detalhamentos, considerando especialmente o fato

de que, em uma primeira análise, tais serviços detêm grande parcela da curva ABC dos custos do Lote 06.

Por estes motivos, impõem-se o detalhamento dos projetos, com a inserção de elementos que permitam a aferição dos custos deste serviço, como as espessuras de paredes de concretos, seções, alturas do aterros, armaduras, etc.

Observa-se, ainda, que o Anexo I (Projeto Básico) do edital estabelece, no item 10.2, o seguinte: *“será admitido o pagamento de etapas de uma parcela, de acordo com a Instrução de Serviço IS nº. 02/2004-DNIT”*. Todavia, a referida IS não se encontra disponível no site do DNIT ou junto à Comissão Especial de Licitação ou à Coordenação Geral de Cadastro e Licitações. No entanto, o acesso ao seu conteúdo é imprescindível para o entendimento completo das condições do edital, motivo pelo qual a mesma deverá ser disponibilizada para consulta pelas licitantes, lembrando mais uma vez que trata-se de **empreitada por preço global**.

Por todas estas razões, fica demonstrada a imprescindibilidade da disponibilização de todos os volumes dos projetos para a formulação das propostas do Lote 03.1, do detalhamento dos projetos dos mini-túneis previstos no volume “Quadro de Quantidades” do Lote 06 e da Instrução de Serviço IS nº. 02/2004-DNIT, com a consequente renovação do prazo para apresentação das propostas.



II. 3 – DA EXISTÊNCIA DE ERROS E OMISSÕES EM PROJETOS

É um fato notório que durante a execução das obras haverá a necessidade da interdição do trânsito e desvio de tráfego, com a consequente intervenção junto aos órgãos competentes e usuários da rodovia, o que é inclusive previsto no projeto executivo. As questões relativas à intervenção no tráfego da rodovia se revelam um ponto preponderante e de extrema importância durante a execução das obras, especialmente por tratar-se de uma rodovia de intenso movimento no Estado de Minas Gerais, uma das mais perigosas do país, conhecida publicamente como a “Rodovia da Morte”.

Contudo, o projeto executivo resume-se a prever que haverá desvio de tráfego, sem dispor a respeito sem identificar onde estarão localizados e sem dispor a respeito dos custos relativos à manutenção e reparos de tais desvios, o que certamente compromete a elaboração da proposta comercial pelas licitantes.

Uma vez mais, sublinha-se que não basta a disponibilização dos documentos impostos pela lei no certame, mas exige-se igualmente que tais documentos sejam suficientes para a formulação das propostas pelas licitantes.

Sem os referidos detalhamentos, as licitantes restam impossibilitadas de elaborar as propostas comerciais, uma vez que não dispõem de informações básicas sobre a localização dos desvios, assim como a responsabilidade pela



manutenção e reparos dos desvios e seus custos, bem como pela intervenção junto aos órgãos competentes para interdição da rodovia e aos usuários e comunidades locais.

Por tais motivos, impõe-se a correção de todas as omissões do projeto relativas aos custos e responsabilidades pelos desvios de tráfego e pela manutenção e reparos dos mesmos, mediante a sua apresentação expressa no instrumento convocatório, a fim de que as licitantes possam avaliar estes dados e formular as suas propostas. Da mesma forma, faz-se necessária a correção da omissão existente no instrumento convocatório acerca da responsabilidade pela interdição do tráfego junto aos órgãos competentes, usuários e comunidades locais, a fim de que constem todos os dados e condições essenciais para que as licitantes possam avaliá-los no momento da elaboração das propostas.

Por fim, no que tange ao projeto de pavimentação do Lote 06, verifica-se a existência de um erro que gera interferência na elaboração das propostas pelas licitantes. Com efeito, encontra-se previsto no referido projeto que os pavimentos da pista nova e daquela já existente, serão executados nas tangentes com declividade transversal da pista com desnível do eixo para o bordo externo, com abaulamento de aproximadamente 3%, como pode-se inferir da seção transversal Tipo II do projeto.

Ocorre que a execução do pavimento com esta declividade somente será possível no caso da pista nova, mas não no caso da pista existente. Ou seja,



as soluções trazidas pelo projeto não contemplam a possibilidade de inversão da declividade para a hipótese de execução do pavimento na restauração da pista existente.

Deste modo, considerando que a pista existente em tangente apresenta o citado abaulamento de aproximadamente 3% para cada lado da plataforma, com caimento do eixo da pista para ambos os lados, far-se-á necessária, a fim de se inverter a declividade, a execução de uma cunha de CBUQ que não se encontra prevista no projeto.

Trata-se, portanto, de um erro existente no projeto que reclama a inserção de um serviço não previsto e cuja execução é imprescindível para que haja uma solução possível de ser executada.

Deste modo, será necessária a retificação do projeto de pavimentação do Lote 06 e a inclusão do serviço de execução da cunha de CBUQ para conferir uma solução possível se ser executada no caso da pavimentação da pista existente, com a consequente renovação do prazo de apresentação das propostas, tendo em vista o disposto no Artigo 11, §5º, do Decreto nº 7.581/2011.

II.4 – CONCLUSÃO

 15 

Pelas razões expostas, o edital deverá ser complementado com todos os documentos citados para que estejam disponíveis para consulta pelas licitantes, na integralidade, precisão, correção e clareza devidas, corrigindo-se todos os erros e omissões apontados, a fim de possibilitar a elaboração das propostas confiáveis e vantajosas para o erário, pelas licitantes. Por consectário, impõe-se a renovação do prazo para apresentação das propostas, por força do art. 11, §5º, do Decreto nº 7.581/2011, uma vez que o conteúdo a ser sanado afeta inquestionavelmente a sua formulação.

Diante da recusa da Administração Pública em disponibilizar os documentos essenciais à formulação das propostas de preço, em especial os arquivos em formato .DWG e os volumes dos projetos e da existência de insuficiência, omissões e erros em projetos, a Impugnante, caso venha a sagrar-se vencedora do certame e assinar o respectivo contrato de empreitada com o DNIT, se reserva o direito quanto às devidas adequações, caso as quantidades reais a serem executadas ultrapassem o previsto na proposta apresentada, de modo a compatibilizar o preço global com as quantidades previstas e/ou executadas, sob pena de facultar-se à Impugnante/Contratada o direito de resilir unilateralmente o contrato, a seu exclusivo critério, independentemente de qualquer ônus ou ressarcimentos de qualquer espécie, garantindo-se tal direito independentemente de previsão expressa no contrato de empreitada que vier a ser assinado.



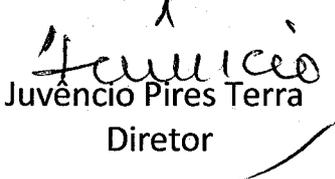


Fica, assim, **IMPUGNADO** para fins de direito o Edital **RDC PRESENCIAL nº 654/2012-00**, no tocante aos pontos invocados.

Belo Horizonte, 14 de janeiro de 2013.

SERVIX ENGENHARIA S/A


Paulo Roberto Rocha Guimarães
Diretor


Juvêncio Pires Terra
Diretor