

TOMADA DE PREÇOS Nº 003/2021 - PMBC

OBJETO: Contratação de empresa para a supervisão da obra de preenchimento artificial com areia na Praia Central de Balneário Camboriú, conforme detalhado no projeto básico, memorial descritivo e demais documentos que integram o processo licitatório.

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnação apresentada pela **PROSUL PROJETOS, SUPERVISÃO E PLANEJAMENTO LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 80.996.861/0001-00, em face do edital da licitação em epígrafe.

1. ADMISSIBILIDADE

Nos termos do subitem 17.1 do edital, em consonância para com o art. 41, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, qualquer cidadão poderá, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, e qualquer licitante poderá, no prazo de até 2 (dois) dias úteis da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, impugnar os termos do edital.

A impugnante protocolizou sua petição no dia 20/04/2021, e, considerando que após a publicação do 2º Termo de Errata a abertura da sessão inaugural foi designada para o dia 26/04/2021, a presente impugnação é tempestiva.

Por derradeiro, a impugnação atende à forma prevista no subitem 17.2 do edital e atende aos pressupostos de admissibilidade, motivo pelo qual merece ser conhecida.

2. RAZÕES

Em síntese, a impugnante insurge-se em face das disposições dos subitens 7.1.15, 7.1.19 e 7.1.21 do edital e do valor estimado pela Administração para a licitação.

Os subitens 7.1.15 e 7.1.19 do edital estabelecem, respectivamente:

7.1.15. Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) do RESPONSÁVEL TÉCNICO indicado pelo licitante, acompanhada(s) do respectivo atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado na entidade profissional competente, que comprove(m) a execução de um dos serviços abaixo:

- I. Supervisão ou gerenciamento de obra de aterro hidráulico em áreas marítimas; **ou**
- II. Levantamentos hidrográficos/topobatimetria.

[...]

7.1.19. Atestado(s) de Capacidade Técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado(s) da respectiva certidão de acervo técnico, que comprove(m) que o licitante executou um dos serviços abaixo:

- I. Supervisão ou gerenciamento de obra de aterro hidráulico em áreas marítimas; **ou**
- II. Levantamentos hidrográficos/ topobatimetria com área mínima de 1,0 km².

A impugnante defende que as certidões e atestados exigidos para comprovação de aptidão técnica da licitante e do responsável técnico por ela indicado, tratam de serviços complementares

e que para o pleno atendimento do objeto do edital, não basta que a licitante disponha de experiência em apenas um ou outro serviço, mas sim nos dois.

Acrescenta que os serviços de supervisão/gerenciamento de obras de aterro hidráulico são de alta complexidade e demandam conhecimento técnico e experiência prévia e explica que serviços de topobatimetria se referem ao mapeamento do relevo (geometria) ou volume das massas aquáticas. Por isso, "a expertise em um serviço não dispensaria a experiência no outro".

Quanto ao subitem 7.1.21 do edital, que diz respeito à apresentação de declaração de disponibilidade de equipe técnica (ANEXO VII), a impugnante aduz que o número de profissionais exigidos na formação da equipe seria insuficiente para o cumprimento das tarefas essenciais à execução do futuro contrato. Solicita sejam adicionados: "um engenheiro responsável pela seção técnica e um profissional de nível médio, responsável pelas atividades de cálculo e processamento dos levantamentos executados em campo".

Por último, alude que o valor estimado para a licitação não condiz com os valores do mercado e contraria a legislação vigente, visto que o parágrafo único do art. 7º do Decreto Estadual nº 1.045/2012 estabeleceria aos contratos de supervisão de obras um percentual de até 8% do valor da obra contratada e que o mesmo percentual é referenciado no regulamento de honorários profissionais da tabela do Sindicato dos Engenheiros do Estado de Santa Catarina (SENGE-SC).

Nesse sentido, pelos termos da impugnante, considerando que o valor da obra a ser fiscalizada corresponde ao valor de R\$ 66.881.499,05 (sessenta e seis milhões oitocentos e oitenta e um mil, quatrocentos e noventa e nove reais e cinco centavos), o valor estimado pela administração para a execução do objeto do edital em questão corresponderia a apenas 1,78% do valor a ser pago pela obra, motivo pelo qual careceria de redefinição.

Nos pedidos finais, requer preliminarmente sejam concedidas vistas ao processo de formação de preço elaborado na fase interna do certame.

Requer ainda, a alteração dos itens 7.1.15 e 7.1.19 do edital, a fim de descartar-se a conjunção "ou" para exigir-se a comprovação de experiência nos dois serviços (supervisão/gerenciamento de obra de aterro hidráulico em áreas marítimas e levantamentos hidrográficos/topobatimetria), a adequação do orçamento editalício conforme o art. 2º da tabela do SENGE – SC e a retificação do subitem 10.1.4 do Projeto Básico (que corresponde à declaração exigida no subitem 7.1.21 do edital) para que se inclua na relação de equipe técnica, mais dois profissionais.

É o relatório.

3. JULGAMENTO

Tendo em vista que o teor da impugnação versa sobre aspectos técnicos, o órgão requisitante, que elaborou o projeto básico e executivo, foi instado a se manifestar, oportunidade em que foi emitido o **Despacho 9- 28.672/2021**, no qual houve entendimento no sentido de não assistir razão aos pedidos da impugnante.

Destaco da manifestação:

DA CAPACIDADE TÉCNICA EXIGIDA PARA O RESPONSÁVEL TÉCNICO E A LICITANTE

No item 1.1 da impugnação a empresa aborda o tema "Da necessidade de Comprovação em Serviços de Supervisão ou gerenciamento de obra Aterro Hidráulico", onde inicia expondo breves explanações sobre o que são os termos "aterro hidráulico", "dragagem", processos de ajuste da camada de aterro na praia por meio "natural" e "mecânico" e "terraplanagem do aterro". Após cita que:

"(...) para o cumprimento de todas as etapas do projeto, deverão ser obedecidas as definições, descrições e recomendações, acerca da exploração da jazida de empréstimo, à granulometria da areia definida pelo projeto de aterro hidráulico, a qual deverá ser comprovada através de ensaio específico, identificando a "densidade de alimentação" e como os sedimentos serão dispostos na praia através dos processos natural ou mecânico (terraplanagem)"

Ocorre que as análises dos itens destacados acima pela licitante não fazem parte o objeto deste processo licitatório em discussão, sendo essas verificações e controles parte do objeto da CP nº 005/2020 (Execução do PBA). Abaixo, agrupando as atividades informadas pela impugnante, pode ser vista a relação das atividades apresentadas na impugnação com o objeto da Execução do PBA.

Atividades: "(...) obedecidas as definições, descrições e recomendações acerca da exploração da jazida de empréstimo, a granulometria da areia definida pelo projeto de aterro hidráulico (...)".

O controle da exploração da jazida de empréstimo e da granulometria da areia definida pelo projeto de aterro hidráulico serão realizadas pelo Programa de Acompanhamento da Hidrodinâmica da Jazida (PAHJ) e pelo Programa de Monitoramento da Qualidade de Sedimentos (PMQS).

Na continuação do texto da impugnação, a empresa cita como sendo parte deste objeto:

"No que refere-se às instalações (serviços preliminares) previstas para realização desta obra de grande vulto, há de se atentar para as indicações feitas no projeto de engenharia, as quais deverão ser supervisionadas pela equipe de engenharia da Supervisora de Obras, tanto para o aspecto técnico/qualitativo, assim como na verificação quantitativa e de conformidade com projeto executivo para efeito de medição dos serviços executados.

Os serviços preliminares envolvem a execução de acessos e instalação de canteiro de obras (incluindo escritórios, almoxarifados, vestiários, sanitários, refeitórios, pátios, vias de serviço, áreas de apoio e circulação interna).

Também será atribuição da equipe de engenharia da Supervisora de Obras a verificação e atestação de conformidade das instalações da sinalização de segurança tanto na parte marítima como terrestre, no posicionamento dos equipamentos de dragagem e terraplanagem e condições de operação, diretrizes acerca da correta operação para os descarte (bota-fora) para sedimentos dragados e não utilizados no aterro hidráulico dentre outras medidas aplicáveis descritas neste caderno ou nas condições contratuais."

Ocorre que estes itens também estão inclusos no PBA através do Programa Ambiental de Construção (PAC), no Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC), no Plano de Controle Ambiental da Atividade de Dragagem (PCAAD), no Plano de Segurança da Praia (PSP), no Programa de Ação de Emergência (PAE) e no Plano de Emergência Individual (PEI).

No item 1.2 da impugnação a empresa aborda o tema "Da necessidade de Comprovação em Serviços de Levantamentos Hidrográficos/Topobatimetria", onde inicia expondo breves explanações obre o que são os termos "batimetria", "topobatimetria" e "levantamentos hidrográficos/topobatimetria". Após, cita que:

"Também vale mencionar que os serviços de levantamentos hidrográficos/topobatimetria, são serviços complementares, e parte das atribuições que envolvem o serviço de supervisão de obras e não cabe em hipótese alguma atribuir que apenas

a atestação de uma atividade auxiliar ao objeto do contrato, no caso Supervisão de uma obra deste porte, seja suficiente para qualificar uma empresa para um serviço de grande complexidade e expertise específica, que é a supervisão de uma obra de engenharia de grande vulto com expressivo investimento de recurso público, por uma empresa que só prestou serviços auxiliares a atividade de supervisão de obras, como no caso a que nos referimos (levantamentos hidrográficos/ topobatimetria).

Não há dúvidas, portanto, que a expertise em um serviço não dispensa a experiência no outro."

O conjunto de serviços de levantamentos hidrográficos/topobatimétricos é o principal item do objeto desta licitação, como pode ser visto na íntegra do memorial descritivo e na relação financeira destes itens com os demais, na planilha orçamentária deste processo licitatório.

Concordamos com a licitante quando a mesma expõe que "levantamentos hidrográficos/topobatimetria, são serviços complementares, e parte das atribuições que envolvem o serviço de supervisão de obras", tanto que, conforme destacado no terceiro parágrafo/item desta resposta e complementado a seguir, o conjunto de atividades de fiscalização, controle, supervisão e gerenciamento da obra da "Recuperação da Faixa de Areia da Praia Central de Balneário Camboriú – SC" (Concorrência Pública nº 251/2019 – PMBC) (que a administração está realizando e vai realizar) é baseado na contratação de empresa que executará os 21 planos e programas integrantes do PBA, em conjunto com a empresa vencedora deste processo licitatório, além da equipe técnica da área ambiental e da engenharia da própria Prefeitura que auxiliará no gerenciamento da obra, dos contratos e demais tópicos de menor complexidade (como, por exemplo, montagem de canteiro de obras em terra firme). Logo, entendemos ser um equívoco da empresa quando a mesma entende que a supervisão e controle dessa obra, de grande vulto e com expressivo investimento de recurso público, será realizada tão e somente pela empresa contratada neste processo licitatório, quando a licitante não considera a execução de todos os programas incluídos no PBA e a equipe de engenharia da própria administração pública.

No item 1.3 da impugnação a empresa aborda o tema "Da necessidade jurídica de comprovação de ambos os serviços", a empresa cita que:

"É certo que a comprovação de experiência da proponente em apenas um dos serviços não garante a plena e esmerada execução do objeto, visto que a experiência em um não garante, tampouco presume, sobretudo, a capacidade em executar o outro.

Não é demais ressaltar que eventual lacuna na comprovação de experiência poderá ensejar riscos ao futuro contrato em termos de qualidade e até mesmo da possibilidade de concluir a sua execução.

Ademais, a ausência de qualificação em um dos serviços pode gerar a necessidade de inclusão posterior de profissionais com expertise adequada, ocasionando, inevitavelmente, a elevação dos custos do serviço, haja vista a inquestionável necessidade de ambos na consecução do objeto.

Nisto tem-se que, caso contratada uma empresa desprovida da adequada qualificação, certamente pleiteará o aumento futuro dos preços, ou deixará de executar o contrato de modo regular, trazendo prejuízos à Administração Pública. Com isso, sobrevirá como consequência o comprometimento ao resultado do serviço ou será extrapolado o orçamento contratual.

Daí porque o Edital deve garantir que a futura contratada comprove as atribuições necessárias para garantir a execução do serviço em questão com qualidade e eficiência."

Conforme exposto em comentários anteriores e conforme pode ser analisado no memorial descritivo deste processo licitatório, o serviço objeto desta licitação é baseado quase que integralmente do serviço de topobatimetria para auxílio à fiscalização da obra no processo de controle geométrico da obra em todas as fases do projeto, seja antes, durante ou depois da obra, resguardando demais planos e programas de controle de execução e supervisão para o Plano Básico Ambiental (PBA), objeto constituinte de outro processo licitatório.

A administração optou por elaborar as exigências técnicas do (a) Responsável Técnico (a) e da licitante desta maneira, tendo em vista que o objeto principal do certame é a realização de levantamentos topobatimétricos e da supervisão. Entretanto, objetivando que o processo alcançasse o maior número de empresas possíveis, sem a administração arcar com possíveis ônus desta decisão, a prefeitura optou por aceitar empresas que comprovem a experiência seja de uma ou de outra atividade, de modo que empresas que apresentem as duas experiências não serão prejudicadas. A estruturação das exigências técnicas dessa maneira levou em consideração a execução dos diversos programas de controle, supervisão e gerenciamento contidos no PBA, sendo que caso um desses programas ou atividades fosse inserido também neste processo licitatório, haveria uma clara duplicação de atividades e, por consequência, um gasto duplicado dos recursos públicos municipais, o que é incabível em qualquer cenário.

Baseados na resposta acima e cientes do planejamento deste processo licitatório, indefere-se o pedido da empresa em alterar de "ou" para "e" nos itens de exigência de qualificação do (a) responsável técnico (a) e da licitante constante nos itens 7.1.15 e 7.1.19 do edital.

DO DIMENSIONAMENTO DE EQUIPE INSUFICIENTE

A empresa alega que os serviços não foram dimensionados corretamente para fins de orçamento, tornando insuficiente o orçamento de referência. A empresa alega que:

"(...) faz-se necessário o incremento de equipe, adicionado um Engenheiro responsável pela seção técnica e um profissional de nível médio, responsável pelas atividades de cálculo e processamento dos levantamentos executados em campo"

Sobre este ponto, é importante relembrar o que foi anteriormente comentado ainda neste documento, que diversas das atividades que a empresa impugnante imaginou estar no objeto licitatório deste processo na verdade não estão, pois encontram-se previamente consideradas na licitação de execução do PBA. Dessa maneira, a análise deve ser considerada apenas para as atividades previstas no memorial descritivo desta licitação, onde, em sua grande maioria, baseiam-se no controle geométrico da obra através de topobatimetria e diário de bordo com o devido operador. Neste sentido, todos os profissionais listados no item 10.1.4 do edital foram considerados na composição orçamentária.

A empresa alega que é necessário incluir um "engenheiro responsável" e "profissional de nível médio", quando o próprio item 10.1.4 apresentado pela empresa inclui estes profissionais na composição da equipe, sendo eles destacados em grifo nosso logo abaixo:

"10.1.4 A empresa deverá apresentar, antes da emissão da Ordem de Início, relação de profissionais que trabalharão para atendimento do objeto, sendo elencados conforme planilha orçamentária:

- a) Hidrógrafo;
- b) Topógrafo;
- c) Auxiliar de topografia;
- d) Engenheiro ou profissional sênior;
- e) Auxiliar administrativo;
- f) Observador de bordo."

Percebe-se que os profissionais solicitados pela empresa licitante ("engenheiro responsável e profissional de nível médio") estão inclusos na equipe da licitação. Deve-se levar em consideração, também, que o dimensionamento da equipe prevê que os profissionais que realizam os levantamentos de campo também realizem em parte dos seus trabalhos serviços de escritório, tal qual a rotina técnica dos profissionais de topografia e batimetria que elaboram levantamentos topográficos, cálculos de corte e aterro, projetos de terraplanagem para diversas finalidades e outras atividades, realizando parte dos trabalhos em campo e parte dos trabalhos em escritório.

Ainda neste tópico, a empresa alega que o percentual do valor desta licitação em face do valor contratado para a execução da obra de Recuperação da Faixa de Areia (Concorrência Pública nº 251/2019 – PMBC), estaria abaixo da referência de percentual colocada pelo Sindicato dos Engenheiros no Estado de Santa Catarina (SENGE-SC), que seria entre 4% e 8% para os trabalhos de "Fiscalização e Consultoria". Concordamos com a empresa a respeito do percentual informado pela SENGE, entretanto, mais uma vez, a empresa não considera a contratação de execução do PBA neste cálculo, sendo que os valores corretos, considerando também todos os serviços de fiscalizações e consultorias integrantes do PBA, adequam-se ao percentual relatado pela empresa.

Analisando os valores de referência das licitações da Recuperação da Faixa de Areia (Concorrência Pública nº 251/2019 – PMBC) de R\$85.136.329,16, da Execução do PBA (Concorrência Pública nº 005/2020 – PMBC) de R\$3.776.689,33 e desta licitação de Supervisão/Levantamentos Topobatimétricos (Tomada de Preços nº 003/2021 – PMBC) de R\$1.193.049,74, podemos concluir que o somatório dos valores de referência da execução do PBA e da supervisão/levantamentos topobatimétricos é R\$4.969.739,07, o que representa 5,84% do valor de referência da obra, ou seja, dentro da própria referência do SENGE que a licitante trouxe na impugnação.

Ainda, caso fosse realizada a comparação dos valores de referência da execução do PBA e da supervisão/levantamentos topobatimétricos com o valor real contratado da Recuperação da Faixa de Areia (R\$66.881.499,05, através do Consórcio DTA/Jan de Nul), o percentual seria de 7,43%, devendo levar em consideração que os valores dos contratos de execução de PBA e de supervisão/levantamentos topobatimétricos podem ser reduzidos durante o processo licitatório.

Ainda, com relação ao pedido neste mesmo item que "sejam concedidas vistas ao processo de formação de preço, desde o dimensionamento elaborado pelo setor requisitante até a pesquisa de mercado e médias / medianas que definiram os valores de referência do presente Edital", vale ressaltar que todas as composições de preços e referências de valores, bem como a composição da equipe estão disponíveis no portal de Licitações da Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú desde a abertura do processo licitatório, podendo ser consultados à qualquer momento, por qualquer

empresa interessada "e/ou" por qualquer pessoa, através do download dos anexos contidos no portal, em especial na planilha orçamentária (em formato .xls) e no memorial descritivo (item 3, Orçamento). O processo pode ser acessado através do link <https://www.bc.sc.gov.br/licitacao.cfm?codigo=776> (acesso em 22/04/2021);

Assim sendo, conforme todas as considerações acima colocadas, indefere-se o pedido de impugnação da empresa devido a este item vinculado à composição da equipe e percentual relativo da fiscalização/supervisão ao contrato da execução da obra.

Considerando a manifestação trazida pela Secretária de Planejamento Urbano e Gestão Orçamentária, órgão técnico que detém expertise bastante para a análise das questões de engenharia que envolvem o objeto do certame, os pedidos da impugnante não merecem guarida e a manutenção do edital nos seus exatos termos, é medida que se impõe.

Acrescento a informação de que o Decreto Estadual nº 1.045/2012, invocado pela impugnante para questionar o valor estimado para a licitação, é inaplicável ao Município de Balneário Camboriú, bem como se encontra revogado pelo Decreto Estadual nº 49/2015 (disponível em <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2015/000049-005-0-2015-009.htm>).

Dessa feita, com base nos fundamentos supra, **JULGO IMPROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO.**

4. DECISÃO

Pelos fatos e fundamentos acima, no uso das atribuições que me são conferidas, **CONHEÇO** da impugnação, eis que atende aos pressupostos de admissibilidade, para no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE**, mantendo incólume o valor estimado e as disposições do edital da Tomada de Preços 003/2021 – PMBC, bem como a data sessão a data da sessão de abertura e julgamento da habilitação e protocolização dos envelopes para o dia 26/04/2021, às 9h30min.

É como decido.

Publique-se.

Balneário Camboriú, SC, 23 de abril de 2021.

SAMARONI BENEDET
Secretário de Compras

i Protocolo 28.672/2021, Código externo: 137.723.138.277