

Ao

Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura – SEMOBI – Governo do Estado do Espírito Santo

A/C: Sra. Natasha de Oliveira Sollero

Av. Nossa Senhora da Penha, nº 714, 6º andar
Praia do Canto
Vitória/ES
CEP 29055-130

Ref.: Edital RDC Presencial nº 001/2020

A **OECI S.A. (“OECI”)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 10.220.039/0001-78, com sede na Rua Lemos Monteiro, nº 120, 12º andar, Parte H, Butantã, São Paulo/SP vem, respeitosamente, nos termos do art. 45, I, alínea “b” da Lei Federal nº 12.462/2011 e do item 5 e seguintes do instrumento convocatório em referência, apresentar, por seu representante legal abaixo assinado (conforme documentos de representação contidos no **Anexo I**), **impugnação ao edital**, pelos fundamentos a seguir expostos.

I. INTRODUÇÃO

1. O Governo do Estado do Espírito Santo, por intermédio da Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura (“**SEMOBI**”), publicou o Edital RDC Presencial nº 001/2020 (“**Edital**”) com o seguinte objeto:

“1. DO OBJETO E DO LOCAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS:

1.1. O objeto da presente licitação é a “contratação integrada de empresa ou consórcio especializado para a elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia e fornecimento, fabricação, montagem e implantação da ampliação da quantidade de faixas e da ciclovia da vida na terceira ponte, entre os municípios de



Vitória e Vila Velha, com fundamento legal no art. 8º, inciso V, da Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, de acordo com as exigências e demais condições e especificações expressas neste Edital e em seus Anexos;”.

2. A OECI, interessada em participar do processo licitatório, analisou o instrumento convocatório e seus anexos e constatou inconsistências graves e relevantíssimas no Anteprojeto de Engenharia, Anexo IX do Edital, **(i) as quais não só acarretam (i.i) risco à segurança do empreendimento e (i.ii) prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, como (ii) inviabilizam a execução das obras tal qual concebido no Anteprojeto, em claro prejuízo ao interesse público.**

3. Além disso, o Edital possui outras disposições que restringem indevidamente a competitividade.

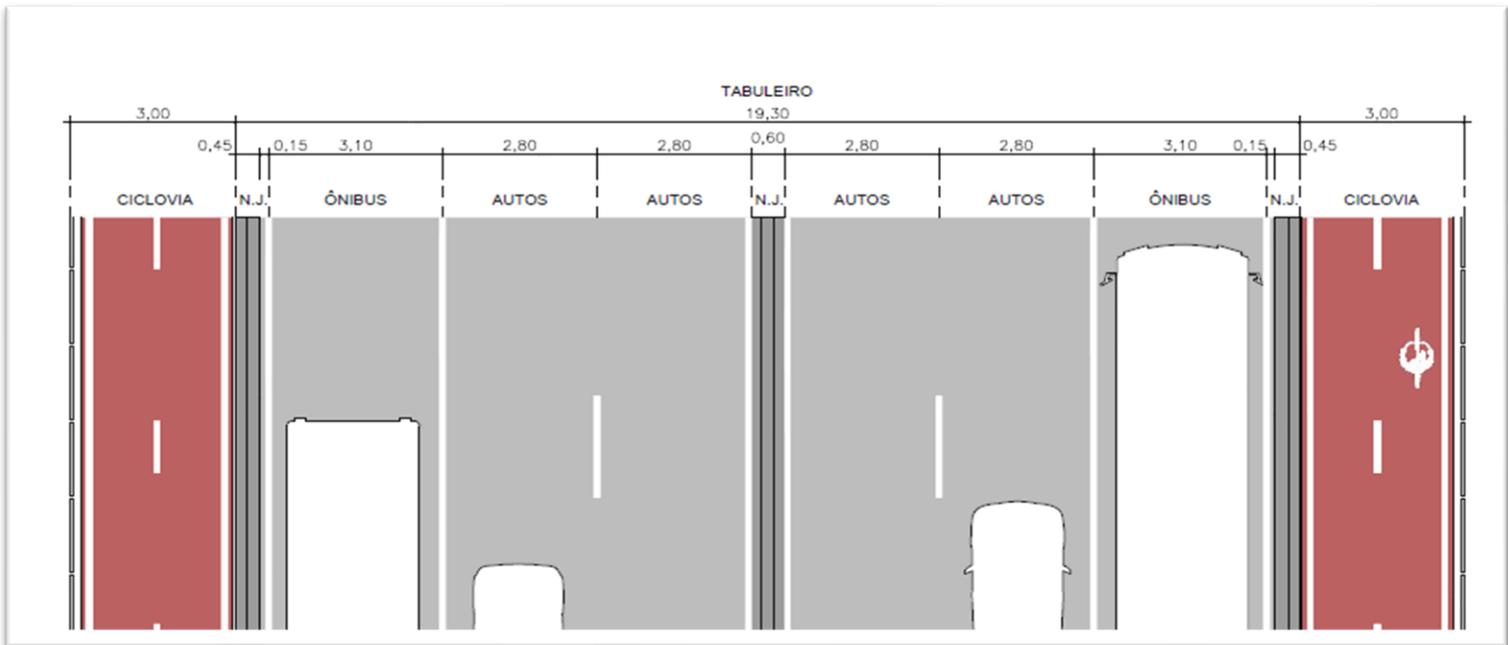
4. Esses vícios representam flagrante ilegalidade e, caso mantidos, certamente darão ensejo à anulação da licitação, ocasionando danos imensuráveis à Administração Pública e ao próprio interesse público, o que não pode ser admitido.

5. É o que se passa a demonstrar.

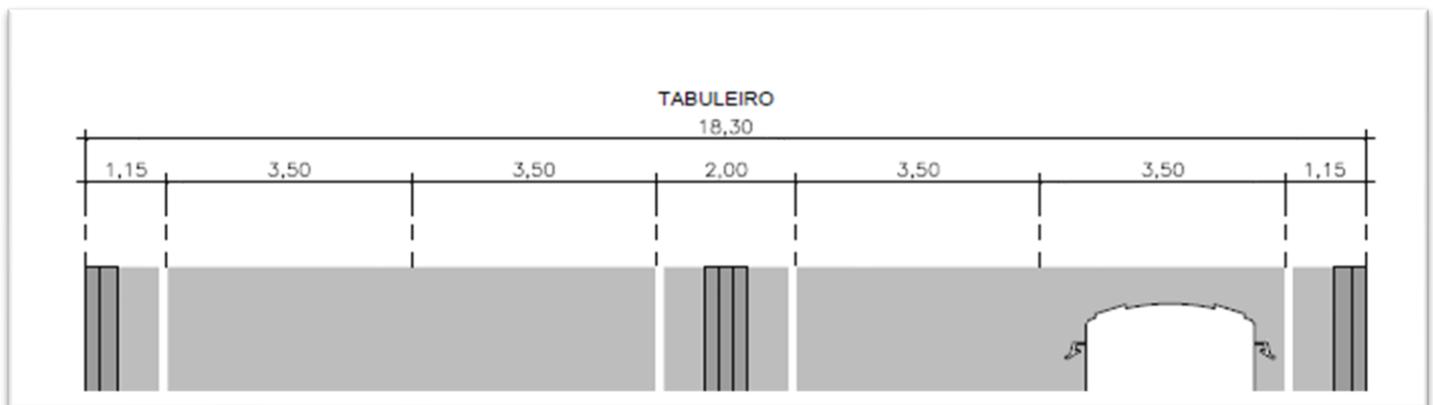
II. CONTRADIÇÃO ENTRE O ANTEPROJETO DE ENGENHARIA (ANEXO IX DO EDITAL) E O ESTUDO TÉCNICO QUE SUPOSTAMENTE O RESPALDOU (PROJETO BÁSICO APRESENTADO PELA SEMOBI) / RISCO À SEGURANÇA ESTRUTURAL DA OBRA. SUBDIMENSIONAMENTO SIGNIFICATIVO DOS QUANTITATIVOS ESTRUTURAIS / INVIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO TAL COMO LICITADO

6. O Anteprojeto de Engenharia constante do Anexo IX do Edital de RDC ora impugnado previu a ampliação da terceira ponte entre os municípios de Vitória e Vila Velha, com as seguintes dimensões.





7. Atualmente a terceira ponte possui 18,30 metros, conforme imagem do Anteprojeto de Engenharia, veja-se:



8. Dessa forma, o empreendimento prevê a execução de ampliação da estrutura existente na ponte em que se incorporará, além de uma faixa adicional de tráfego no atual tabuleiro nos dois sentidos, **aumentando a sua largura de 18,30 metros para 19,30 metros**, a inclusão de duas estruturas laterais para compor a ciclovia, **com a largura de 3,00 m para cada lado**.

9. Além do Anteprojeto de Engenharia, a SEMOBI disponibilizou em seu site um estudo, mais especificamente um projeto básico relativo ao alargamento da Terceira Ponte elaborado pelas empresas RMG Engenharia Ltda e LAP – Leonhardt, Andrä und Parter, contratadas pela Concessionária Rodovia do Sol (“RODOSOL”):

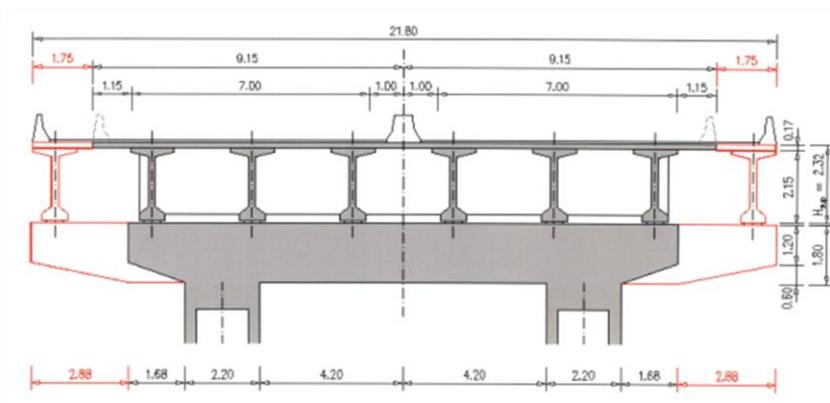
O Projeto Básico foi desenvolvido considerando inicialmente o alargamento de 1,75 metros em cada lado da ponte, perfazendo um total de 3,50 metros.

Posteriormente, a Concessionária Rodovia do Sol solicitou que o alargamento passasse a ser de 2,00 metros em cada lado da ponte, passando o total de 3,50 metros para 4,00 metros, permitindo assim maior conforto e segurança para o usuário.

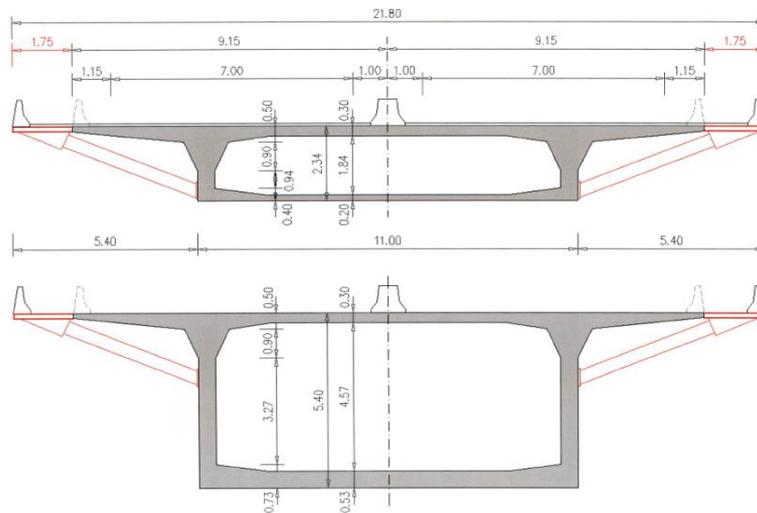
A solução de engenharia aqui apresentada foi definida dentre outras soluções estudadas viabilizando o alargamento da ponte, tendo como foco principal, a garantia estrutural, o menor impacto no tráfego de veículos sobre a ponte na fase de execução dos serviços, aliado aos baixos custos da obra.

10. Nesse documento, disponibilizado no site da SEMOBI apenas para consulta¹, consta o detalhamento construtivo da solução:



¹ Acesso ao site: <https://semobi.es.gov.br/modalidade-de-licitacao/regime-diferenciado-de-contratacao-rdc>



11. A análise constante desse projeto básico evidencia que “os cálculos executados confirmaram que o alargamento de 2 x 2,0m representa o limite de capacidade construtiva para estes dois trechos em balanço sucessivo”:

Aumentar a espessura da laje do balanço exige um comprimento mínimo de ancoragem da nova ferragem e conseqüentemente poderia se manter somente 3 pistas abertas. Portanto esta opção se torna inviável sobre o aspecto de manter o fluxo de trafego. Para contornar esta situação optou-se por colocar uma mão francesa a cada 4,0m no novo balanço. Esta solução possibilitou o alargamento de 2 x 2,0m com manutenção de trafego em 4 pistas. Para avaliar estruturalmente esta solução complexa precisou-se utilizar programas de cálculo altamente potentes para conferir os efeitos locais da mão francesa na laje e na alma do caixão existente. Esta avaliação somente é possível com uma análise por elementos finitos. Este tipo de análise requer um alto grau de conhecimento para garantir a correta interpretação dos resultados de cálculo. **Os cálculos executados confirmaram que o alargamento de 2 x 2,0m representa o limite de capacidade construtiva para estes dois trechos em balanço sucessivo.**

12. Além disso, o documento ora analisado indicou que mesmo com um alargamento da Terceira Ponte em 2 metros para cada lado, **já era possível perceber a necessidade de criar novas vigas e alargamento das travessas nos trechos em vigas protendidas:**

O alargamento dos dois trechos em vigas protendidas tem seu ponto crítico no alargamento da travessa de apoio. Um alargamento simples não é possível porque a nova ferragem passaria por baixo do apoio existente da viga externa, portanto uma solução não apropriada. O alargamento portanto deveria passar por fora da travessa existente, uma solução possível usando cabos de protensão, colando praticamente o alargamento na estrutura existente. Esta solução é simples na execução porque todos os trabalhos podem ser executados por baixo da ponte sem estrangular o tráfego. Porém a elaboração deste projeto requer conhecimentos específicos e uma larga experiência para garantir o perfeito funcionamento do novo com o existente. Um outro desafio técnico deste trecho era conseguir que a nova longarina não precisa ser ligada por transversinas intermediárias à estrutura existente. A concretagem e a preparação representariam um custo elevadíssimo. Estes pequenos detalhes tornam a execução mais simples mas do outro lado exigem um conhecimento específico mais amplo e uma larga experiência comprovada.

Em conclusão pode-se afirmar que a ponte com um alargamento de 2x2,0m alcançou seu limite de capacidade sem reduzir a segurança da estrutura como todo.



13. Ora, a contradição é explícita. Para fins de comodidade da análise, confira-se a comparação entre a previsão do anteprojeto e do projeto básico:

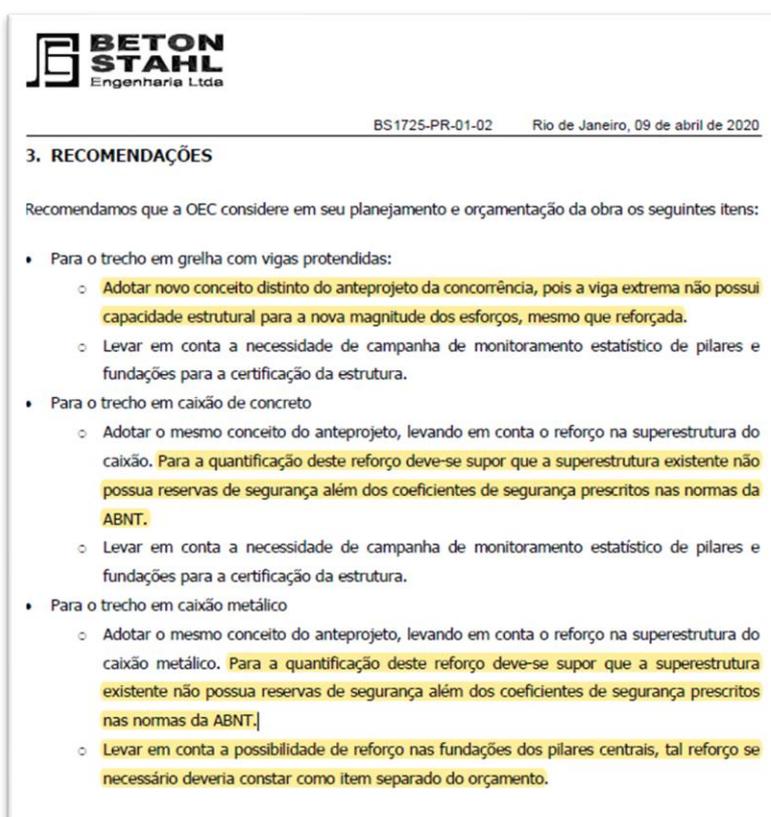
Anteprojeto de Engenharia (Anexo IX do Edital)	Projeto Básico (RODOSUL)
Prevê o alargamento da terceira ponte em 2 x 3,5m.	Conclui que o alargamento de 2x2,0m alcança o limite de capacidade da terceira ponte sem reduzir a segurança da estrutura como um todo.

14. Nesse regime de contratação a Administração Pública Contratante deve disponibilizar o anteprojeto de engenharia, *“com informações e requisitos destinados a possibilitar a caracterização do objeto contratual”*.



15. Diante desse cenário de dúvida grave a respeito do nível de confiança das informações constantes no Anteprojeto, a OECI contratou a renomada empresa Beton Stahl Engenharia (“Beton”) para elaborar uma análise crítica do anteprojeto (conforme relatório técnico incluso ao Anexo II²) proposto no Anexo IX do Edital.

16. Nesse cenário, a empresa contratada identificou graves e relevantes inconsistências no Anteprojeto de Engenharia, a seguir indicadas:



17. Essas inconsistências apontam para o fato de que os quantitativos estruturais previstos nas tabelas do Anteprojeto de Engenharia (Anexo IX do Edital) **são substancialmente**

² Além do Relatório Técnica da Beton, encontra-se nesse anexo a ART provisória e o respectivo comprovante de recolhimento da taxa para sua emissão. Vale destacar que, por questões burocráticas, a ART definitiva ainda não fora disponibilizada pelo CREA, sendo certo, entretanto, que os referidos documentos são suficientes para demonstrar a iminência de recebimento de tal ART definitiva.



inferiores aos necessários, dentro das condições de segurança preconizadas nas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (“ABNT”).

18. Na análise elaborada pela Beton foi observado que para sanar as inconsistências estruturais seria necessário **um acréscimo de quantidade superior a 35% (trinta e cinco por cento) em relação à estrutura metálica**, superando, de modo significativo, as 4,086 toneladas previstas no Anexo IX do Edital:

SOMATÓRIO	
GRELHA	1804
CAIXÃO DE CONCRETO	1198
CAIXÃO DE AÇO	980
MIRANTE	14,4
PASSARELAS DE ACESSO	90
TOTAL (toneladas)	4086

19. As inconsistências apuradas pela Beton foram apontadas à SEMOBI em sede de pedidos de esclarecimentos da OECEI. Contudo, a Presidente da Comissão de Licitação, no dia 12.05.2020, respondeu que “*a solução proposta pela contratante mostrou-se viável do ponto de vista técnico e financeiro, sem qualquer inconsistência*” e foi embasada no estudo elaborado pela Agência de Regulação de Serviços Públicos (“ARSP”) a qual se encontra vinculada a RODOSUL. Confira-se:

“Ademais, há um estudo elaborado pela ARSP (disponível no site da SEMOBI) referente à estrutura existente da ponte, no qual o anteprojeto foi embasado, sendo que a solução proposta pela contratante mostrou-se viável do ponto de vista técnico e financeiro, sem qualquer inconsistência (...)

Desta forma, os pontos apresentados no questionamento foram devidamente considerados e nortearam os aspectos essenciais do Anteprojeto, o qual apresenta a previsão adequada de recursos para que se atinjam os requisitos da obra.

Cabe aos proponentes avaliarem se a solução proposta por eles próprios é viável para participação no certame, apresentando Memória de Cálculo detalhada e Memorial Descritivo, além de elaborar um diagnóstico sobre a capacidade da ponte suportar as novas cargas introduzidas pelas duas ciclovias e acréscimo de

tráfego, em conformidade com a solução por eles proposta, nos termos do que consta no Termo de Referência e Edital de licitação”.

20. Ora, se a viabilidade técnica e econômica do Anteprojeto foi embasada no estudo técnico elaborado pela ARSP, **é evidente a sua inconsistência, tendo em vista que o estudo técnico (Projeto Básico) que o embasou apresenta limite de alargamento inferior à previsão contida no Anteprojeto**, conforme já explicado.

21. **Em outras palavras, A INCONSISTÊNCIA E INVIABILIDADE DO ANTEPROJETO PASSOU A SER INCONTROVERSA/INEQUÍVOCA, na medida em que o estudo técnico que embasou o Anteprojeto contemplou o alargamento da Ponte em apenas 2 x 2 (dois) metros, enquanto o Anteprojeto exige o alargamento em 2 x 3,5 (três metros e meio).**

22. Por esse motivo, caso as propostas das licitantes interessadas em participar do certame sigam as disposições constantes do Anexo IX do Edital, como exigido pelo instrumento convocatório, o valor global a ser ofertado será fatalmente superior ao teto estipulado no certame licitatório (orçamento estimado), já que o referido teto foi orçado a partir dos estudos técnicos que contemplaram o alargamento da ponte em apenas 2x2,0 (m), o que resultará na desclassificação das propostas, em conformidade com o disposto no item 15.1.3 do Edital.

23. Por outro lado, se as licitantes ignorarem essa grave inconsistência ou confiarem nas estimativas de quantitativos estruturais previstas no Anexo IX do Edital, o resultado será um dos seguintes, ambos danosos à Administração Pública:

a) elaboração de projeto de engenharia e execução de obras com a extrapolação da capacidade de sustentação da ponte, em descumprimento às normas técnicas aplicáveis, com grave risco à estabilidade da ponte e à segurança dos cidadãos/coisas; **ou**

b) litígio entre a Administração Pública e a futura contratada, com risco de paralisação/abandono do contrato, já que é impossível à futura contratada absorver em sua proposta econômica um subdimensionamento superior a 35% (trinta e cinco por cento) no principal insumo da obra, tendo em vista o limite de valor imposto para a oferta global a ser formulada (orçamento estimado do certame) e as próprias



restrições existens à celebração de aditivos contratuais no regime de contratação elegido pela administração Pública para a presente licitação (RDC – Contratação Integrada).

24. Todo esse cenário é flagrantemente ilegal e coloca em risco o interesse público e a Administração Pública e própria seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que a contratação, ao final das constas, se tornará frustrada, com o dispêndio inútil de recursos públicos e tempo de todos os envolvidos. Em outras palavras, o investimento a ser realizado será perdido.

25. Não por acaso, outra licitante elaborou pedido de esclarecimento (esclarecimento de nº 21, conforme contido no **Anexo III**), afirmando que a ampliação da terceira ponte acarretará esforços horizontais e verticais nas fundações e que sem as informações solicitadas não seria possível verificar as fundações em relação ao novo estado de carga. Esse questionamento é mais uma evidência das graves inconsistências do anteprojeto de engenharia constante do Anexo IX do Edital ora impugnado. Confira-se:

Pergunta 01:

Em função dos acréscimos de carga advindos da implantação da ciclovia e do alargamento da ponte, o que como sabemos, provocará esforços horizontais e verticais nas fundações, se torna imprescindível o envio das informações listadas abaixo sem as quais não seria possível a verificação das fundações para o novo estado de carga. Solicitamos disponibilizar:

- a. Desenhos indicando os diversos eixos da ponte e onde os diversos tipos de fundação foram empregados;
- b. Desenho ou outro documento qualquer, indicando qual a carga de projeto considerada originalmente;
- c. Desenho de detalhamento das estacas, com indicação do concreto e da armadura utilizados;
- d. Documentos de investigação geotécnica;
- e. Documentos de investigação geológica.

Resposta 01:

Inicialmente é importante lembrar que tratando-se de uma contratação por meio de RDC, cada licitante é responsável por apresentar a sua proposta com base na solução metodológica que entender mais viável do ponto de vista técnico e econômico para o local, responsabilizando-se por sua perfeita execução caso logre êxito no certame.

- a. Favor reportar-se ao Item "2.Objeto e Localização" do Termo de Referência onde está informado o link que contém a Pasta 13-Vão de Navegação que apresenta a Planta e Perfil Longitudinal



- b. Vide o arquivo "Anexo IX – Anteprojeto (parte III)" disponibilizado no site da SEMOBI.
- c. Favor reportar-se ao Item "2.Objeto e Localização" do Termo de Referência onde está informado o link que contém a Pasta 16-Tubulões-Estacas.
- d. Favor reportar-se ao Item "2.Objeto e Localização" do Termo de Referência onde está informado o link que contém a Pasta 19-Perfil Geotécnico.
- e. Favor reportar-se ao Item "2.Objeto e Localização" do Termo de Referência onde está informado o link que contém a Pasta 19-Perfil Geotécnico.

26. É importante rechaçar, desde já, eventual alegação de que o Anteprojeto seria meramente referencial e que, por essa razão, não haveria óbice ao prosseguimento da licitação mesmo diante da constatação de erro grave nas suas informações técnicas.

27. Com efeito, a Lei nº 12.462/2011 ("Lei do RDC"), em seu art. 9º, §2º, I, e no Decreto que a regulamenta (Decreto nº 7.581/2011) estabelece:

“Art. 9º (...)

§ 2º No caso de contratação integrada:

I - o instrumento convocatório deverá conter anteprojeto de engenharia que contemple os **documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, incluindo:**

- a) a demonstração e a justificativa do programa de necessidades, a visão global dos investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado;
- b) as **condições de solidez**, segurança, durabilidade e prazo de entrega, observado o disposto no caput e no § 1º do art. 6º desta Lei;
- c) a estética do projeto arquitetônico; e
- d) os parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;”.

“Art. 74. O instrumento convocatório das licitações para contratação de obras e serviços de engenharia sob o regime de **contratação integrada deverá conter anteprojeto de engenharia com informações e requisitos técnicos destinados a possibilitar a caracterização do objeto contratual**, incluindo:

- I - a demonstração e a justificativa do programa de necessidades, a visão global dos investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado;
- II - as condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega;
- III - a estética do projeto arquitetônico; e
- IV - os parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade.



§ 1º Deverão constar do anteprojeto, quando couber, os seguintes documentos técnicos:

I - Concepção da obra ou serviço de engenharia;

II - **Projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada;**

III - Levantamento topográfico e cadastral;

IV - Pareceres de sondagem; e

V - **Memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação**”.

28. Como se perceber pela leitura dos dispositivos legais acima transcritos, o anteprojeto de engenharia deve conter todos os componentes necessários para que o Projeto Básico seja elaborado e os licitantes possam formular suas propostas.

29. O fato de a legislação admitir a realização de licitação pública a partir de anteprojeto de engenharia, que possui um grau menor de detalhamento em relação aos projetos em si, **não significa que seja admissível a utilização de anteprojeto sabidamente equivocado do ponto de vista técnico, em claro prejuízo à adequada caracterização da obra e com risco de induzir os potenciais licitantes a erro e, o que é mais grave, colocar em risco a segurança estrutural da obra e, por via de consequências, da população que usará a ponte.**

30. Não por acaso, o Decreto Federal nº 7.581/2011, que regulamenta o RDC, é claro ao estabelecer que o anteprojeto deve contemplar a *“concepção da obra”, “projetos anteriores ou estudos preliminares”* e *“memorial descritivo dos elementos (...), dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação”*.

31. A Administração Pública contratante, ao definir de modo equivocado elementos do anteprojeto ou até mesmo deixar de defini-los, coloca em risco a execução da obra e prejudica sobremaneira a razoável estimativa de seus custos.

32. A existência de erros técnicos no anteprojeto de engenharia enseja também a restrição indevida à competitividade inerente aos procedimentos licitatórios e à busca da proposta mais vantajosa, pois afasta os licitantes responsáveis que identificarão as inconsistências do anteprojeto e concluirão (i) tanto pela inviabilidade de execução da obra, caso sejam

considerados parâmetros técnicos equivocados, (ii) quanto pelo subdimensionamento do orçamento previsto para a quantidade de aço necessária à execução da obra, principal insumo para execução da obra objeto do Edital ora impugnado, repita-se.

33. Justamente nesse contexto faz-se relevante destacar que o Tribunal de Contas da União (“TCU”) possui entendimento no sentido de que **falhas técnicas em anteprojetos de engenharia inviabilizam a realização do procedimento licitatório e podem implicar a penalização do responsável pela aprovação do anteprojeto de engenharia**. Esse cenário é analisado no Acórdão nº 1665/2017-P de relatoria do Min. Augusto Nardes:

“SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. CONTRATAÇÃO DE OBRAS PELO DNIT. **FALHAS NO ANTEPROJETO DE ENGENHARIA**. OITIVA DA ENTIDADE E DA EMPRESA CONTRATADA. **APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL PELA APROVAÇÃO DO ANTEPROJETO**. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. INOCORRÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. CERTAME APROVEITADO. FALHAS OPERACIONAIS. PROVIMENTO. EXCLUSÃO DA MULTA.

[...]

2.4 Ao analisar o Edital 91/2013, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária – SeinfraRodovias concluiu, em instrução preliminar (peças 11 e 12) que diversas das irregularidades identificadas na licitação anterior não haviam sido sanadas. **Foram enumeradas nove falhas no anteprojeto, as quais, se confirmadas, poderiam ocasionar um sobrepreço da ordem de R\$ 35,5 milhões no Edital 91/2013-00:**

(...)

5.4 O recorrente, entretanto, foi chamado em audiência para apresentar razões de justificativa quanto à aprovação do anteprojeto de engenharia que fundamentou o Edital 91/2013-00 com diversas deficiências, violando o disposto no art. 9º, § 2º, e art. 1º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.462/2011 (peça 56). O exame das deficiências então listadas revela que elas são relativas a informações técnicas básicas que deveriam ser utilizadas para a elaboração das propostas na fase da licitação.

(...)

Análise

6.4 As considerações sobre as distinções entre contratações realizadas pelo RDC e demais contratações não afastam a responsabilização do recorrente. **O recorrente não está sendo responsabilizado pela ausência de elementos que seriam obrigatórios em um anteprojeto de engenharia, mas sim por incorreções nos elementos constantes do instrumento por ele apresentado.**



6.5 Constatou-se que tais deficiências violavam o próprio artigo 9º, § 2º, da Lei 12.462/2011, ou seja, que o anteprojeto de engenharia apresentado não cumpria seu papel de possibilitar a caracterização adequada da obra, mesmo ao serem consideradas as diferenças de escopo entre a ‘caracterização adequada’ realizada por meio de um anteprojeto de engenharia e aquela realizada por meio de um projeto básico.

6.6 Ao contrário do que se depreende da argumentação do recorrente, as diferenças entre projeto básico e anteprojeto de engenharia foram consideradas pela SeinfraRodovias na avaliação de sua conduta (peça 48, p. 16), cuja transcrição se mostra pertinente:

“146. Assim, exige-se para a contratação integrada um anteprojeto de engenharia que contemple documentos destinados a caracterizar a obra ou serviço.”

(...)

148. Em consequência disso, os orçamentos elaborados a partir do anteprojeto agregam um grau de imprecisão maior. Nessa seara, a lei autoriza que a Administração elabore os orçamentos estimados da contratação com base: i) nos valores praticados pelo mercado, ii) nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou iii) na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica (art. 9º, §2º, inciso II).

149. Estabelecidos esses parâmetros do anteprojeto de engenharia e do orçamento estimado da licitação para contratações integradas, torna-se natural admitir um grau de imprecisão maior ao orçamento do Edital 91/2013-00. Considerando que o valor foi aferido mediante um orçamento sintético, é possível aceitar imprecisões na escolha dos serviços que o compõem, nas quantidades estimadas para cada um dos serviços escolhidos, bem como nos seus respectivos preços unitários em razão dessas imprecisões.

150. Sobre esse ponto, concorda-se com os argumentos dos representantes do consórcio contratado, de que a própria natureza de um orçamento elaborado a partir de um anteprojeto implica em uma imprecisão no seu valor final.

151. A imprecisão está relacionada aos critérios de estimação feitos no anteprojeto. **Entretanto, não se pode admitir que os critérios de estimação sejam incorretos ou flagrantemente alheios à realidade da obra, sob o singelo argumento de que o orçamento é impreciso. [...]**

156. Ademais, entende-se que a imprecisão do orçamento é uma consequência dos critérios de estimação. **Não se pode partir da premissa de que o orçamento, por ser estimado, é capaz de validar levantamentos de**



quantidades inconsistentes, metodologias executivas inapropriadas, ou preços destoantes aos de mercado.

157. Encontrados erros ou inconsistência nesses critérios, cabe à Administração corrigi-los, ainda mais, caso essas incorreções impliquem a contratação dos empreendimentos com sobrepreço, o que fere os princípios da eficiência e da economicidade e o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, explicitados na Lei 12.462/2011.

158. Nessa seara, conclui-se que a imprecisão do orçamento não pode servir como justificativa para a ocorrência de falhas na concepção da obra, na escolha desarrazoada de técnicas executivas, na estimativa descabida de quantidades, e, em síntese, em falhas nas premissas utilizadas para caracterizar a obra.

6.7 Referida análise foi reiterada pelo Voto Condutor do Acórdão recorrido, segundo o qual é natural a existência de lacunas em um anteprojeto, mas o instrumento deve oferecer elementos mínimos que permitam a efetiva caracterização da obra. Desse modo, a Administração necessita realizar estimativas tão precisas quanto o anteprojeto permitir, principalmente para que o julgamento dos preços ofertados na licitação tenha paradigma consistente de comparação, e para oferecer às concorrentes informações suficientes para o dimensionamento de suas soluções e o cálculo de sua proposta”.

(TCU – Acórdão 1665/2017 – Plenário. Rel. Augusto Nardes. Data da sessão: 02/08/2017)

34. Durante tal julgamento, restou consignado pela Corte de Contas que, diferentemente do que afirma a Comissão de Licitação, a existência de imprecisões no anteprojeto, a serem sanadas em sede de projeto básico, “não elide a ocorrência das falhas verificadas no anteprojeto do Edital 91/2013-00, que não poderiam ser aceitas como imprecisões naturais”.

35. Esse mesmo acórdão ainda foi claro ao afirmar que:

7.5 Portanto, o fato de o prejuízo ao Erário não ter se materializado não conduz à elisão da punibilidade do gestor que adota ato administrativo irregular, mediante o qual foi aprovado anteprojeto de engenharia com falhas técnicas que comprometiam a caracterização do objeto e fragilizavam o processo concorrencial.



36. Dessa forma, no caso do Acórdão nº 1665/2017-P, embora não tenha havido dano ao erário foi determinada a responsabilização da pessoa responsável pela aprovação do anteprojeto de engenharia:

“Expostos os fatos, estou de acordo com a Serur de que não subsistem dúvidas quanto ao fundamento da responsabilização do recorrente. De fato, o teor do ofício de audiência a ele encaminhado foi inequívoco ao informar como irregularidade a aprovação do anteprojeto de engenharia, referente ao Edital 91/2013-00, com diversas deficiências, violando o disposto no art. 9º, § 2º, e art. 1º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.462/2011”.

37. Também não se questione que no caso concreto não haveria risco de prejuízo ao interesse público ou dano ao erário, pelo fato de as falhas constantes no Anteprojeto resultarem no subdimensionamento de quantitativos estruturais, e não o oposto (eventual superdimensionamento).

38. **Em primeiro lugar, porque a falha grave constante no Anteprojeto poderá resultar em projetos de engenharia igualmente viciados, com risco à segurança da estrutura e dos cidadãos. Ou seja, permitir que a licitação prossiga com respaldo em Anteprojeto tecnicamente falho poderá significar erro grave, com consequências para a segurança/vida de pessoas.**

39. **Em segundo lugar, porque mesmo que as falhas ora apontadas sejam corrigidas durante a etapa de execução do projeto básico de engenharia, o fato de os licitantes terem sido induzidos a erro poderá acarretar a frustração das obras, já que é muito difícil, senão impossível, cogitar que a futura contratada assumirá o prejuízo decorrente do subdimensionamento de mais de 35% (trinta e cinco por cento) do principal insumo do empreendimento, que certamente tornará a proposta inexequível e desencadeará infundáveis discussões administrativas e judiciais em torno de responsabilizações e pleitos, tudo em prejuízo ao interesse público subjacente à conclusão das obras.**

40. **Em terceiro lugar, porque a existência de erro de tamanha relevância, que torna o empreendimento inviável técnica e economicamente, afastará diversos licitantes em potencial, com claro prejuízo à busca da proposta mais vantajosa e ao interesse público.**



41. Nesse exato sentido, o TCU entendeu que a existência de um erro técnico no anteprojeto de engenharia teve como consequência o fato de o DNIT (Administração Pública contratante) não obter “**êxito em conseguir uma proposta mais vantajosa, ferindo um dos objetivos da licitação**”. O anteprojeto deixou de observar os requisitos exigidos pelo art. 9º, §2º da Lei nº 12.462/2011. Dessa forma, a Relatora em seu voto concluiu que:

“32. É forçoso concluir, nesse contexto, que as deficiências no anteprojeto não dizem respeito à simplificação dos estudos ou à incipiência do projeto, mas a falhas técnicas que fragilizaram o processo concorrencial”.

(TCU – Acórdão 2980/2015 – Plenário. Rel. Ana Arraes. Data da sessão: 18/11/2015)

42. Pelo exposto, considerando a manifesta e grave contradição do anteprojeto de engenharia com o projeto básico que o embasou (elaborado a pedido da RODOSUL), bem como as inconsistências técnicas apontadas nesta impugnação, o Edital RDC Presencial nº 001/2020 publicado pela SEMOBI deve ser anulado. Os graves vícios de subdimensionamento do quantitativo relativo à estrutura metálica e, conseqüentemente, de orçamentação da obra representam flagrante ilegalidade e, caso mantidos, ocasionarão danos à Administração Pública contratante e ao próprio interesse público, sem perder de vista o risco que ele pode trazer à segurança da obra e, conseqüentemente, das pessoas que diariamente trafegam pela ponte.

43. Portanto, os prejuízos decorrentes da nulidade acima apontada envolvem: (a) a segurança técnica das obras e, conseqüentemente, da população que circula diariamente pela ponte; (b) a competitividade do certame; e (iii) o risco de frustração da futura execução contratual.

44. Tem-se, portanto, vício autônomo e suficiente para a declaração de nulidade do certame, por violação ao disposto no art. 9º, §2º, I, da Lei nº 12.462/2011 (“Lei do RDC”) e art. 74 do Decreto nº 7.581/2011).

III. A EXIGÊNCIA CONTIDA NO ITEM 11.5.1.4. DO EDITAL RESTRIGE A COMPETITIVIDADE DO CERTAME: O PRAZO PARA APROVAÇÃO DAS CONTAS RELATIVAS AO EXERCÍCIO SOCIAL DE 2019 FOI FLEXIBILIZADO EM RAZÃO DA PANDEMIA DO COVID-19 / AUSÊNCIA DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL APÓS RESPOSTA A PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS



45. O item 11.5.1.4 do Edital dispõe sobre a apresentação das demonstrações contábeis e do balanço patrimonial do último exercício social nos seguintes termos:

“11.5.1.4. Consideram-se “já exigíveis” as **Demonstrações Contábeis e o Balanço Patrimonial referentes ao exercício social imediatamente antecedente ao ano da licitação**, quando a data de apresentação dos documentos de habilitação ocorrer **a partir de 01 de maio** (art. 1.078, I, do Código Civil), mesmo no caso de licitantes obrigados ao SPED, devendo ser desconsiderado prazo superior para transmissão das peças contábeis digitais estabelecido por atos normativos que disciplinam o citado SPED (conforme entendimento do TCU, Acórdãos 1999/2014 e 119/2016, ambos do Plenário).”

46. Em outras palavras: o Edital exige que as licitantes apresentem as demonstrações contábeis e o balanço patrimonial referente ao exercício social do ano 2019, sob pena de inabilitação. As demonstrações contábeis e o balanço patrimonial são submetidos à aprovação na reunião anual de sócios e na assembleia geral ordinária, normalmente realizada em abril do ano subsequente ao término do exercício social.

47. Todavia, em 30.03.2020, o Governo Federal publicou a Medida Provisória nº 931/2020 que flexibiliza o prazo para aprovação do exercício social referente ao ano de 2019, com o intuito de minimizar os efeitos negativos decorrentes da pandemia do Covid-19 sobre a atividade econômica. Veja-se:

“Art. 1º **A sociedade anônima cujo exercício social se encerre entre 31 de dezembro de 2019 e 31 de março de 2020 poderá, excepcionalmente, realizar a assembleia geral ordinária a que se refere o art. 132 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976,³ no prazo de sete meses, contado do término do seu exercício social.**

§ 1º Disposições contratuais que exijam a realização da assembleia geral ordinária em prazo inferior ao estabelecido no caput serão consideradas sem efeito no exercício de 2020.

³ Art. 132. Anualmente, nos 4 (quatro) primeiros meses seguintes ao término do exercício social, deverá haver 1 (uma) assembleia-geral para: I - tomar as contas dos administradores, examinar, discutir e votar as demonstrações financeiras; II - deliberar sobre a destinação do lucro líquido do exercício e a distribuição de dividendos; III - eleger os administradores e os membros do conselho fiscal, quando for o caso; IV - aprovar a correção da expressão monetária do capital social (artigo 167).

§ 2º Os prazos de gestão ou de atuação dos administradores, dos membros do conselho fiscal e de comitês estatutários ficam prorrogados até a realização da assembleia geral ordinária nos termos do disposto no caput ou até que ocorra a reunião do conselho de administração, conforme o caso.
(...)”

“Art. 3º Excepcionalmente durante o exercício de 2020, **a Comissão de Valores Mobiliários poderá prorrogar os prazos estabelecidos na Lei nº 6.404, de 1976, para companhias abertas.**
Parágrafo único. **Competirá à Comissão de Valores Mobiliários definir a data de apresentação das demonstrações financeiras das companhias abertas.**”

“Art. 4º **A sociedade limitada cujo exercício social se encerre entre 31 de dezembro de 2019 e 31 de março de 2020 poderá, excepcionalmente, realizar a assembleia de sócios a que se refere o art. 1.078 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002⁴ - Código Civil no prazo de sete meses, contado do término do seu exercício social.**

§ 1º Disposições contratuais que exijam a realização da assembleia de sócios em prazo inferior ao estabelecido no caput serão consideradas sem efeito no exercício de 2020. (...)”

48. Diante dos dispositivos legais acima transcritos, verifica-se que a aprovação do exercício social referente ao ano de 2019 poderá ser realizada até julho de 2020, prorrogando-se o prazo que normalmente se findaria em abril de 2020.

49. Nesse contexto, em função das dificuldades decorrentes das medidas de contenção à pandemia do Covid-19 e considerando a flexibilização de prazos promovida pela MP nº

⁴ Art. 1.078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social, com o objetivo de: I - tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico; II - designar administradores, quando for o caso; III - tratar de qualquer outro assunto constante da ordem do dia. § 1º Até trinta dias antes da data marcada para a assembleia, os documentos referidos no inciso I deste artigo devem ser postos, por escrito, e com a prova do respectivo recebimento, à disposição dos sócios que não exerçam a administração. § 2º Instalada a assembleia, proceder-se-á à leitura dos documentos referidos no parágrafo antecedente, os quais serão submetidos, pelo presidente, a discussão e votação, nesta não podendo tomar parte os membros da administração e, se houver, os do conselho fiscal. § 3º A aprovação, sem reserva, do balanço patrimonial e do de resultado econômico, salvo erro, dolo ou simulação, exonera de responsabilidade os membros da administração e, se houver, os do conselho fiscal. § 4º Extingue-se em dois anos o direito de anular a aprovação a que se refere o parágrafo antecedente.

931/2020, diversas empresas estão em processo de aprovação das demonstrações contábeis e do balanço patrimonial referente ao exercício social de 2019.

50. Por essas razões, a exigência do item 11.5.1.4 do Edital é ilegal por restringir a competitividade do certame, na medida em que impossibilita a participação de empresas interessadas que ainda não puderam fechar e aprovar as demonstrações contábeis e o balanço patrimonial referente ao exercício social de 2019, em razão das dificuldades impostas pela pandemia do Covid-19.

51. Observa-se que em resposta ao Pedido de Esclarecimento nº. 15 a Comissão de Licitação informou que admitiria o balanço e demonstrações do exercício de 2018, em atenção à Medida Provisória nº 931. Todavia, a resposta ao referido esclarecimento foi datada de 11 de maio de 2020 e a data de entrega das propostas não foi postergada, **em afronta ao disposto no art. 15, §4º da Lei Federal 12.462/2011.**

52. Com efeito, a modificação das condições de participação dos licitantes, com impacto na própria avaliação acerca do atendimento ou não das exigências de habilitação, acarreta a necessidade de republicação do instrumento convocatório.

53. Sobre a necessidade de cumprimento do procedimento legal previsto no art. 15, §4º da Lei Federal 12.462/2011 (similar ao disposto no art. 21, §4º da Lei Federal 8.666/93), confira-se a jurisprudência do TCU e do próprio STJ:

“(...) o fato de a previsão editalícia inicial equivocada, no sentido de que a licitante comprovasse que, na data da publicação do edital, possuía, ‘em seu quadro permanente, profissionais de nível superior nas áreas de engenharia de segurança no trabalho e civil com as atribuições de engenheiro civil, engenheiro eletricitista e engenheiro de segurança’, ter sido alterada posteriormente (itens 3.1 e 3.2) não resolveu o problema.

O ponto fulcral é que a comunicação feita às empresas que retiraram o edital, que poderiam comprovar, na data de entrega da proposta, o vínculo empregatício dos profissionais, conforme previsão do art. 30, §1º, I da Lei 8.666/93, foi efetivada apenas um dia antes da data prevista para a entrega dos documentos. E, desse modo, não houve tempo hábil para as empresas interessadas adotarem as providências necessárias, ou seja, contratação dos profissionais necessários e elaboração da respectiva proposta. O argumento apresentado no sentido de que a alteração do edital não afetaria a formulação da proposta, e de que, por este



motivo, não teriam sido prorrogados os prazos inicialmente previstos, não se presta a elidir a grave irregularidade apontada. (...) Assim, de forma incontestada, pode-se concluir que a competitividade do certame restou prejudicada com o procedimento adotado.” (TCU - Acórdão 3.390/2011, 2ª C., rel. Min. André Luís de Carvalho)

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. ALTERAÇÃO DO EDITAL NO CURSO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, EM DESOBEDEIÊNCIA AOS DITAMES DA LEI. CORREÇÃO POR MEIO DE MANDADO DE SEGURANÇA. [...] O devido processo legal se traduz (no procedimento da licitação) na obediência à ordenação e à sucessão das fases procedimentais consignadas na lei e do edital de convocação, sendo este inalterável através de mera comunicação interna aos licitantes (art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93). Desde que iniciado o procedimento do certame, a alteração do Edital, com reflexo nas propostas já apresentadas, exige a divulgação pela mesma forma que se deu ao texto original, determinando-se a publicação (do Edital) pelo mesmo prazo inicialmente estabelecido. O aviso interno, como meio de publicidade às alterações subsequentes ao instrumento de convocação, desatende à legislação de regência e gera aos participantes o direito subjetivo a ser protegido pelo mandado de segurança. (MS 5.755/DF, Rel. Ministro DEMÓCRITO REINALDO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/09/1998, DJ 03/11/1998, p. 6)

54. Na mesma linha, o entendimento da Justiça Federal:

“A alteração de edital no curso do processo de licitação – determinando quais seriam as entidades profissionais competentes que fiscalizariam, para fins de registro, os atestados relativos à qualificação técnica das empresas – sem a devida publicidade, macula o artigo 21, §4º, da Lei nº. 8.666/93 (...). Declarada ilegal a forma pela qual a alteração foi inserida no edital, em face da ausência da devida publicidade, deve o processo de licitação retomar sua marcha” (TRF 4ª Região, Ap. 2008.71.00.021199-3, Quarta Turma, Rel. Hermes Siedler, DJ 22/02/2010)

55. Como se vê, a necessidade de republicação do Edital não se limita à hipótese de alteração nas condições econômicas consideradas para fins de formulação das propostas. O mesmo racional também é aplicável à hipótese de modificação das condições de participação/habilitação, como é o caso da exigência de balanço e demonstrações contábeis.

56. Vale destacar, por fim, que é do interesse da ora impugnante, bem como de todo e qualquer potencial licitante, que o certame seja conduzido sem qualquer mácula ou exigência



que restrinja indevidamente a competitividade, de modo a impedir que as empresas realizem investimentos para participar da licitação e, posteriormente, se vejam impedidas de celebrar o respectivo contrato e/ou executar as obras por causa de equívoco cometido durante a etapa externa da licitação.

57. Por esses motivos, em benefício da segurança jurídica e em respeito à legislação vigente, é fundamental que o Edital seja retificado para constar a possibilidade de apresentação de balanço e demonstrações contábeis do exercício de 2018, evitando-se a sua anulação, com prejuízo ao interesse público e a todos os potenciais licitantes.

IV. PEDIDO

58. Por todo o exposto, a OECI pede que seja a presente impugnação conhecida e provida, para anular o Edital em referência, devendo o instrumento convocatório ser republicado após a devida correção dos graves vícios ora apontados, em conformidade com o disposto no art. 15, §4º da Lei Federal nº 12.462/2011, o quais não só colocam em risco a segurança da obra e das pessoas que utilizam a ponte como o próprio caráter competitivo da licitação (seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública).

59. Integram a presente impugnação, fazendo parte indissociável dela, os seguintes anexos:

- ✓ **Anexo I** – Documentos de Representação OECI;
- ✓ **Anexo II** – Relatório Técnico Beton Stahl;
- ✓ **Anexo III** – Pedido de Esclarecimento Nº 21

60. Nestes termos, pede e espera deferimento.

São Paulo - SP, 18 de maio de 2020.



OEC S.A.
Tiago Junqueira Carneiro Leão

