



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

## **JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

**Referente: Tomada de Preços nº 003/2021**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002125/2021**

Cuida-se de resposta à impugnação interposta pela empresa JPR CONSTRUTORA LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.677.828/0001-32, referente à Tomada de Preços nº 003/2021, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA REALIZAÇÃO DE OBRA DE RECONSTRUÇÃO DE MUROS DE CONTENÇÃO EM GABIÃO, MUNICÍPIO DE RIO NOVO DO SUL/ES.**

### **DA ADMISSIBILIDADE**

Conforme disposto na Cláusula III, item 5, do Edital em tela, “Decairá o direito de impugnar os termos deste edital perante a CPL o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder à data marcada para recebimento dos envelopes ‘Documentos de Habilitação’ e ‘Proposta de Preço’, apontando as falhas ou irregularidades que o viciariam, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso”.

Observa-se que a solicitante protocolou sua petição no dia 19/07/2021.

Considerando que a abertura da sessão pública da Tomada de Preços está agendada para o dia 22/07/2021 (marco final para o recebimento dos envelopes), a presente solicitação apresenta-se tempestiva e, atendendo ao princípio da Legalidade e Razoabilidade, RECEBE-SE o pedido.

### **DAS ALEGAÇÕES**

Em seu petitório, a impugnante, sinteticamente, alega que:

*O certame mencionado, optou pelo regime global demanda que a quantidade seja passível de definição exaustiva, ou seja, o quantitativo levantado no projeto tem que refletir nas mesmas quantidades descritas na planilha. Caso isso ocorra, os possíveis erros de quantidades de planilha serão assumidos pela empresa executora, acabando por, em última análise, inviabilizar o empreendimento.*

[...]

*... a obra licitada deveria de ser implementada o regime de preço unitário, haja vista que se trata de uma obra completamente imprevista ao exemplo de enrroncamento de pedra de mão para base do muro em solo mole, onde não é possível, com exatidão, definir a que altura de pedra de mão vai ser necessário para estabilizar o solo mole.*

[...]



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

*Além do problema crônico relatado (opção por preço global INADEQUADA), observa-se pelo Edital da licitação as seguintes incongruências:*

**1. Item de incompatibilidade de projeto e planilha:**

- a. O dispositivo de conexão (arame) descrito na planilha (item 4.9) é inferior ao indicado na nota do projeto, tanto no diâmetro quanto ao revestimento.

**2. Itens faltantes na planilha, porém indicados no projeto para execução da obra:**

- a. ATERRO COMPACTADO EM CAMADAS DE 25CM CONFORME NOTAS DO PROJETO Nº 02

i. O item reaterro (5.1) da planilha, não condiz com o que foi indicado conforme notas do projeto nº 01, não podendo este item ser usado na obra localizada as margens de rio apresentadno solo úmido e matéria orgânica.

b. TRANSPORTE DO MATERIAL DA JAZIDA DE ARGILA PARA OBRA. Justifica-se inclusive que o contratante deverá indicar a jazida para definir a distância média de transporte, "DMT", do item transporte e também evitar futuros problemas com licenças ambientais. Incluir os ensaios índice de suporte Califórnia "CBR", para atender as solicitações conforme as notas do projeto nº 01, no qual solicita uma expansão inferior a 2%.

c. ESCAVAÇÃO E CARREGAMENTO COM USO DE ESCAVADEIRA DO MATERIAL ESCAVADO NA JAZIDA E POSTERIORMENTE TRANSPORTÁ-LO PARA A OBRA.

**3. Item faltante no projeto, porém necessário para execução da obra:**

a. ADOPTAR PEDRA RACHÃO PARA BASE DO COLCHÃO RENO. Justifica-se pois o fundo de um rio é bastante instável e irregular (podendo haver cavidades profundas) e também pelo motivo do gabião ser usado apenas em um lado do rio tomando o colchão reno vulnerável à erosão por estar engastado em apenas uma lateral.

b. INCLUIR ITEM BOMBA, necessário para execução de obras dentr água.

**4. No item 3.2 da memória de cálculo foi adotado índices de densidade e empolamento inferiores e em desacordo com a norma vigente, desta forma, influencia diretamente no volume total do item.**

- i. Densidade de terra vegetal: 1.600 à 1.800 km/cm<sup>3</sup>  
ii. Empolamento de terra vegetal: 1,25

**5. Item XXII – Reajuste do Edital**

*Há premente necessidade de se alterar o subitem 3.1 do item reajustamento, em relação ao índice  $Io=INCC$  do mês de assinatura do contrato para a data-base da planilha.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

*Informo que a lei não abre opção para “assinatura contratual” e sim da opção para a data base da planilha ou o mês da ocorrência da licitação.*

## **DO PEDIDO**

Requer a impugnante que seja aceita e processada a Impugnação, com efeito suspensivo, e, com o deferimento do pedido, seja retificado o projeto e o edital, de acordo com os pontos supramencionados.

## **DA ANÁLISE**

Após análise dos fatos e fundamentos elencados na peça de impugnação, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:

Os questionamentos da impugnante, dessa vez, referem-se ao Regime de Execução eleito pela Administração, a alguns pontos do Projeto que demandariam alterações com fulcro em questões de Engenharia e, por fim, à data-base para Reajustamento do Contrato.

Antes da análise do mérito da Impugnação, os autos do processo foram encaminhados ao Setor de Engenharia do Município, para manifestação quanto às questões técnicas da peça de resistência.

O referido setor se manifestou através de Despacho proferido em 31/08/2021, nos seguintes termos:

*Após realizada a análise do processo de impugnação protocolado pela empresa JPR CONSTRUTORA LTDA-EPP, foi verificado que:*

*1 – Com relação ao item 4.9 planilha, dispositivo de conexão (arame), após a reanálise do projeto, foi processado a adequação do mesmo, com isso o arame indicado no projeto é o mesmo da planilha.*

*2 – Com relação aos itens faltantes na planilha; tais como aterro, transporte, escavação e carregamento, foi realizada uma reanálise e os mesmos foram adicionados e/ou adequados ao projeto.*

*3 – Com relação aos itens faltantes no projeto, como a pedra rachão para base do reno e a bomba d’água, após reanálise, os itens foram inclusos no projeto e na planilha.*

*4 – Com relação ao item 3.2 da memória de cálculo do projeto, após reanálise, os índices de densidade e empolamento foram reajustados de acordo com a norma vigente.*

*5 – A empresa menciona também, que o certame “deveria de ser implementada o regime de preço unitário”, citando como exemplo do enrocamento de pedra de mão para base do muro em solo mole, não sendo possível definir com exatidão a altura de pedra para estabilizar o solo mole.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

*Com relação a esse questionamento, o setor de engenharia da Prefeitura, esclarece que para a elaboração do projeto dos muros em gabião foram realizadas sondagens em todos os trechos dos muros, com o objetivo de se conhecer a real resistência do solo. Assim, após termos conhecimento da qualidade do solo, foi que o setor de engenharia iniciou o projeto e o dimensionamento dos muros em gabião. Diante de todo o exposto, conclui-se que o projeto em análise possui grau de precisão quanto às quantidades dos serviços a serem executados adequado à utilização da empreitada por preço global.*

*Rio Novo do Sul (ES), 31/08/2021*

**Victor Colli Zerbone**

Eng. Civil e Eng. Segurança do Trabalho

CREA: ES-037377/D

Pois bem.

Quanto ao Regime de Execução, a Lei de Licitações (8.666/93) estabelece em seu artigo 6º o seguinte:

*VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:*

*a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;*

*b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;*

Sobre os dois Regimes de Execução em destaque, colaciono perspicaz observação do Conselho Nacional do Ministério Público, presente em seu site oficial<sup>1</sup>:

*Entre os regimes passíveis de serem adotados, há o da empreitada por preço global, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total”, e a empreitada por preço unitário, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas” (art. 6º, VIII, “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93).*

**A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados;** enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.

Ainda sobre o assunto, é pertinente o teor do Acórdão TCU nº 1.977/2013 – Plenário:

---

<sup>1</sup> <https://www.cntp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-controle-administrativo-e-financeiro/atuacao/manual-do-ordenador-de-despesas/obras/regime-de-execucao-empreitada-por-preco-global-ou-unitario>. Acessado em 02/09/2021.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

11. De acordo com a Lei 8.666/1993, utiliza-se a empreitada por preço global quando se contrata a execução da obra ou serviço por preço certo e total. **Esse regime é indicado quando os quantitativos dos serviços a serem executados puderem ser definidos com precisão.** Por isso, pressupõe uma **definição minuciosa de todos os componentes da obra, de modo que seus custos possam ser estimados com uma margem mínima de incerteza.**

12. O artigo 47 da Lei 8.666/1993 exige que, nas contratações por preço global, a Administração **disponibilize, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto licitado.** Em outras palavras, **deve haver projeto básico com alto grau de detalhamento, com o objetivo de minimizar os riscos a serem absorvidos pela contratada durante a execução contratual, o que resulta, por conseguinte, em menores preços ofertados pelos licitantes.** A contratada poderá arcar com eventuais erros ou omissões na quantificação dos serviços, situação em que, em regra, não teria direito a aditivos contratuais de quantidades em caso de quantitativos subestimados por erro que pudesse ter sido detectado durante o processo licitatório.

Vê-se que a adoção do Regime de Execução perpassa obrigatoriamente sobre a aferição da precisão no que tange aos quantitativos de serviços a serem realizados e ao grau de detalhamento do projeto básico. Nos dizeres do TCU acima, há de se verificar se o projeto permite uma “definição minuciosa de todos os componentes da obra, de modo que seus custos possam ser estimados com uma margem mínima de incerteza”, o que, em caso de resposta positiva, viabilizará a utilização da Empreitada por Preço Global.

Com relação a isso, nos termos da manifestação do Setor de Engenharia do Município vê-se que, “para a elaboração do projeto dos muros em gabião foram realizadas sondagens em todos os trechos dos muros, com o objetivo de se conhecer a real resistência do solo. Assim, após termos conhecimento da qualidade do solo, foi que o setor de engenharia iniciou o projeto e o dimensionamento dos muros em gabião”. Com isso, a justificativa trazida na impugnação para adoção da Empreitada por Preço Unitário não se sustenta, uma vez que a Administração tomou medidas técnicas adequadas para dimensionar o projeto com a máxima precisão possível, possibilitando a correta identificação do quantitativos de serviços a serem realizados..

Afora isso, vê-se que o certame foi instruído com Projetos Básico e Executivo com nível de detalhamento suficiente para identificação de todos os custos estimados com elevado nível de certeza.

Assim, vê-se que os projetos que instruem o certame (Projetos Básico e Executivo) possuem grau de precisão e nível de detalhamento adequado à utilização da empreitada por preço global.

Com relação aos pontos do projeto que demandariam alguma alteração, faço colagem, novamente de parte da manifestação do Setor de Engenharia do Município:

1 – Com relação ao item 4.9 planilha, dispositivo de conexão (arame), após a reanálise do projeto, foi processado a adequação do mesmo, com isso o arame indicado no projeto é o mesmo da planilha.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

2 – Com relação aos itens faltantes na planilha; tais como aterro, transporte, escavação e carregamento, foi realizada uma reanálise e os mesmos foram adicionados e/ou adequados ao projeto.

3 – Com relação aos itens faltantes no projeto, como a pedra rachão para base do reno e a bomba d'água, após reanálise, os itens foram inclusos no projeto e na planilha.

4 – Com relação ao item 3.2 da memória de cálculo do projeto, após reanálise, os índices de densidade e empolamento foram reajustados de acordo com a norma vigente.

Assim, percebe-se que, após análise, o Setor de Engenharia do Município entendeu serem pertinentes as alterações postuladas na Impugnação, ao que promoveu a readequação do Projeto, com as devidas inserções/alterações. Neste pleito, tais pedidos merecem ser acatados – especificamente, as chamadas “incongruências” apontadas sob os números 1, 2, 3 e 4 na Impugnação.

Quanto à alteração da data-base para Reajustamento do Contrato, verifico que, tanto o artigo 40, XI da Lei nº 8.666/93, quanto o artigo 3º, § 1º da Lei nº 10.192/2001 prevêem como marco para o reajustamento **a data prevista para apresentação da proposta** ou **a data do orçamento a que essa proposta se referir**:

**Lei nº 8.666/93**

*Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:*

[...]

*XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;*

**Lei 10.192/2001**

*Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.*

*§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.*

Abaixo, colaciono excerto do site “Blog JML” sobre o assunto:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

*O reajuste de preços contratuais é devido após transcorrido um ano, contado a partir de dois possíveis termos iniciais mutuamente excludentes: a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento estimativo a que a proposta se referir (art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993; art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001; e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal). (TCU, Acórdão no. 83/2020, Rel. Min. Bruno Dantas).*

[...]

*Podemos dizer que os contratos possuem dois aniversários: o de vigência; e, o financeiro. O de vigência ocorre após transcorrido um ano da data da assinatura, pois é a partir daquele instante que se inicia a execução. O financeiro, como visto acima, antecede o da vigência. Retroage até a data da apresentação da proposta; ou ainda, antes mesmo desta, indo até a data do orçamento que serviu de base para a formulação da proposta<sup>2</sup>.*

Assim, entendendo ser cabível a alteração postulada, nos termos da lei, devendo a Impugnação ser deferida neste ponto. Com fulcro nas leis supracitadas, a data-base passará a ser **a data-limite para apresentação da proposta**.

Por oportuno, é de se ressaltar que o Setor de Engenharia do Município promoveu alteração no Projeto, utilizando índices de referência atuais do SINAPI e DER – dando fim, assim, à defasagem da Planilha de Preços.

Por fim, não havendo outras questões a serem discutidas e considerando a manifestação técnica do órgão competente, nada mais resta do que concluir que, no caso em análise, DEVEM SER ACATADAS, **EM PARTE**, as razões apresentadas pela empresa impugnante, nos termos acima expostos.

## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, conheço da impugnação, para, em seu mérito, **julgá-la PARCIALMENTE procedente**, para o fim de:

- 1) INDEFERIR o pedido de adoção do Regime de Empreitada por Preço Unitário;
- 2) DEFERIR os pedidos de alteração dos seguinte itens do Edital, conforme manifestação do Setor de Engenharia do Município e correção implementada no Projeto:

**1. Item de incompatibilidade de projeto e planilha:**

*b. O dispositivo de conexão (arame) descrito na planilha (item 4.9) é inferior ao indicado na nota do projeto, tanto no diâmetro quanto ao revestimento.*

**2. Itens faltantes na planilha, porém indicados no projeto para execução da obra:**

<sup>2</sup> <https://www.blogjmi.com.br/?area=artigo&c=a13aa7d7af090f43d885f63923a2c8b8>. Acessado em 02/09/2021.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL (ES)**  
**Governo do Estado do Espírito Santo**

- d. **ATERRO COMPACTADO EM CAMADAS DE 25CM CONFORME NOTAS DO PROJETO Nº 02**
- ii. *O item reaterro (5.1) da planilha, não condiz com o que foi indicado conforme notas do projeto nº 01, não podendo este item ser usado na obra localizada as margens de rio apresentadno solo úmido e matéria orgânica.*
- e. **TRANSPORTE DO MATERIAL DA JAZIDA DE ARGILA PARA OBRA.** *Justifica-se inclusive que o contratante deverá indicar a jazida para definir a distância média de transporte, "DMT", do item transporte e também evitar futuros problemas com licenças ambientais. Incluir os ensaios índice de suporte Califórnia "CBR", para atender as solicitações conforme as notas do projeto nº 01, no qual solicita uma expansão inferior a 2%.*
- f. **ESCAVAÇÃO E CARREGAMENTO COM USO DE ESCAVADEIRA DO MATERIAL ESCAVADO NA JAZIDA E POSTERIORMENTE TRANSPORTÁ-LO PARA A OBRA.**

**3. Item faltante no projeto, porém necessário para execução da obra:**

- c. **ADOTAR PEDRA RACHÃO PARA BASE DO COLCHÃO RENO.** *Justifica-se pois o fundo de um rio é bastante instável e irregular (podendo haver cavidades profundas) e também pelo motivo do gabião ser usado apenas em um lado do rio tornando o colchão reno vulnerável à erosão por estar engastado em apenas uma lateral.*
- d. **INCLUIR ITEM BOMBA,** *necessário para execução de obras dentr água.*

**4. No item 3.2 da memória de cálculo foi adotado índices de densidade e empolamento inferiores e em desacordo com a norma vigente, desta forma, influencia diretamente no volume total do item.**

- iii. *Densidade de terra vegetal: 1.600 à 1.800 km/cm<sup>3</sup>*
- iv. *Empolamento de terra vegetal: 1,25*

3) DEFERIR o pedido de alteração da data-base do Reajustamento do contrato, a qual passará a ser **a data-limite para apresentação da proposta**, na forma da Lei.

Publique-se.

Rio Novo do Sul/ES, 02 de setembro de 2021.

**JEFFERSON DIÔNEY ROHR**

Pregoeiro /Presidente da Comissão de Licitação





PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL  
Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento

## DESPACHO

**PROCESSO Nº:** 002125/2021

**PARTE INTERESSADA:** SECRETARIA DE OBRAS

**OBJETO:** SOLICITA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGEHARIA PARA  
CONSTRUÇÃO DO MURO EM GABIÃO

Ao Presidente da Comissão permanente de Licitação, JEFFERSON DIONEY  
ROHR

Após realizada a análise do processo de impugnação protocolada pela empresa  
JPR CONSTRUTORA LTDA-EPP, foi verificado que:

1 – Com relação ao item 4.9 da planilha, dispositivo de conexão (arrame), após a  
reanálise do projeto, foi processado a adequação do mesmo, com isso o arrame  
indicado no projeto é o mesmo da planilha.

2 – Com relação aos itens faltantes na planilha; tais como aterro, transporte,  
escavação e carregamento, foi realizada uma reanálise e os mesmos foram  
adicionados e/ou adequados ao projeto.

3 – Com relação aos itens faltantes no projeto, como a pedra rachão para base do  
reno e a bomba d'água, após a reanálise, os itens foram inclusos no projeto e na  
planilha.

4 – Com relação ao item 3.2 da memória de cálculo do projeto, após a reanálise,  
os índices de densidade e empolamento foram ajustados de acordo com a norma  
vigente.

5 – A empresa menciona também, que o certame “deveria de ser implementada o  
regime de preço unitário”, citando como exemplo do enrocamento de pedra de mão  
para base do muro em solo mole, não sendo possível definir com exatidão a altura  
de pedra para estabilizar o solo mole.

Com relação a esse questionamento, o setor de engenharia da Prefeitura,  
esclarece que para a elaboração do projeto dos muros em gabião foram realizadas  
sondagens em todos os trechos dos muros, com o objetivo de se conhecer a real





**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL**

**Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento**

resistência do solo. Assim, após termos conhecimento da qualidade do solo, foi que o setor de engenharia iniciou o projeto e o dimensionamento dos muros em gabião. Diante de todo exposto, conclui-se que o projeto em análise possui grau de precisão quanto às quantidades dos serviços a serem executados adequado à utilização da empreitada por preço global.

Após finalizada a análise dos autos, encaminho os projetos, planilhas e memoriais com as modificações pertinentes e com a data base da planilha atualizada.

Rio Novo do Sul – ES, 31/08/2021

**VICTOR COLLI ZERBONE**  
Eng. Civil e Eng. Segurança do Trabalho  
CREA-ES: 037377/D