

## COMUNICAÇÃO EXTERNA

**REMETENTE:**

PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024

**NÚMERO:**

**DATA:**

06/2024

03/12/2024

**DESTINATÁRIO:**

LICITANTES DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024

**E-MAIL:**

15a.sl@codevasf.gov.br

**TELEFONE:**

(81) 3271-4709

**ASSUNTO:**

**IMPUGNAÇÃO DO EDITAL Nº 90002/2024**

**DESCRIÇÃO:**

Com referência ao **EDITAL Nº 90002/2024 – PREGÃO ELETRÔNICO – MAIOR DESCONTO**– Contratação de serviços de execução de pavimentação em bloco intertravado de concreto (bloquete), em vias de diversos municípios inseridos na área de atuação da 15ª Superintendência Regional da Codevasf, no estado de Pernambuco, através de Sistema de Registro de Preços - SRP, cuja sessão está prevista para o dia **09/12/2024, às 9:00h (nove horas)**, Horário de Brasília/DF, via Sistema de Compras Governamentais.

### **1. DA SOLICITAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO:**

Transcrevemos, abaixo, na íntegra, os termos do pedido de impugnação impetrado pela CONSTRUTORA ROCHA CAVALCANTE LTDA., inscrita no CNPJ sob nº 09.323.098/0001-92, recebido pela Secretaria Regional de Licitações, da 15ª Superintendência Regional da Codevasf – 15ª/SL, em 28/11/2024, através do e-mail 15a.sl@codevasf.gov.br.

### **I - Dos Fatos**

#### **a) QUALIFICAÇÃO TÉCNICA SOLICITADA DE FORMA IRREGULAR**

O Edital nº 90002/2024, em seu Termo de Referência, exige, para a qualificação técnica operacional, a comprovação de experiência prévia na execução de serviços de **construção de pavimento asfáltico ou rígido**. Contudo, o objeto específico do certame é **a pavimentação com blocos intertravados**, como se verifica no orçamento e na descrição do objeto licitado.

*Figura 1 - Objeto presente no edital.*

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 90002/2024	Data de Abertura: 09/12/2024 às 09h (nove horas) No sítio: <a href="http://www.gov.br/compras">www.gov.br/compras</a> Código UASG: 195023
-------------------------------------	---

<b>Objeto</b>
Contratação de serviços de execução de pavimentação em bloco intertravado de concreto (bloquete), em vias de diversos municípios inseridos na área de atuação da 15ª superintendência regional da Codevasf, no estado de Pernambuco, conforme quantitativos estimados na planilha de custos e abaixo discriminados:
<b>- Item 1: Pavimentação em bloco intertravado de concreto</b>

Fonte 1 - Edital nº 90002/2024

Figura 2 - Qualificação Técnica

Item 2: Pavimentação em bloco intertravado de concreto		
	SERVIÇO: Pavimentação em bloco intertravado de concreto	QUANTIDADE
I	Construção de pavimento asfáltico ou rígido	84.000 m <sup>2</sup>
II	Execução de base ou sub-base	16.800 m <sup>3</sup>
III	Construção de meio-fio ou de dispositivo de drenagem	12.000 m

Fonte 2 - Edital nº 90002/2024

Tal exigência é inadequada, pois se refere a tecnologias de pavimentação distintas daquelas previstas para execução no contrato, configurando uma exigência desproporcional e desvinculada do objeto da contratação. Isso viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ampliando a possibilidade de empresas sem experiência nesse tipo específico de pavimentação vencerem o certame, o que pode resultar em riscos à qualidade e à adequada execução do trabalho.

## b) DA INVIABILIDADE DO DMT CONSIDERADO

Um dos pontos refere-se à inadequação da Distância Média de Transporte (DMT) de 30 km, considerado na memória de cálculo da planilha orçamentária para o transporte de pavers e materiais de jazida para atendimento aos 112 municípios sob a jurisdição da 15ª Superintendência da Codevasf. Esse DMT desconsidera a realidade logística e operacional da região, sendo tecnicamente inviável e comprometendo a fidedignidade do orçamento.

### 1. Da Inadequação do DMT de 30 km

O DMT de 30 km, aplicado na memória de cálculo para pavers e materiais de jazida, apresenta-se impraticável pelos seguintes motivos:

- **Extensão Territorial e Distribuição Geográfica:**

A área abrangida pelos 112 municípios é vasta, tornando impossível atender todos os destinos com uma média de transporte tão reduzida.

Em diversas localidades, as jazidas licenciadas, devidamente regulamentadas, encontram-se a distâncias muito superiores aos 30 km estimados.

- **Inadequação Logística para Materiais de Jazida:**

Para materiais provenientes de jazidas, deve-se considerar apenas fontes devidamente licenciadas e normatizadas. Como as localizações dessas fontes geralmente não permitem uma distância média de apenas 30 km, seria necessário realizar um estudo considerando o transporte do material dessas localidades para todos os municípios, a fim de calcular uma Distância Média de Transporte (DMT) que atenda adequadamente à ATA.

O uso de um DMT fixo e generalizado desconsidera as diferenças nas distâncias reais para extração e transporte desses materiais, comprometendo a precisão do orçamento.

Vale ressaltar que, considerando tratar-se de 280.000,00 m<sup>2</sup> de pavimentação com blocos intertravados, nem todas as empresas possuem capacidade para atender essa demanda, especialmente em uma obra que possui, em seus anexos, um cronograma com prazo de execução de 12 meses. De acordo com informações fornecidas pela Associação Brasileira de Cimento Portland - ABCP, existem apenas três fornecedores capazes de atender ao fornecimento de 23.333,33 m<sup>2</sup> mensais. São eles: Interblock Artefatos De Cimento Ltda, IF Premoldados e Concrepoxi Industria E Comercio De Artefatos De Concreto Ltda.

Outro ponto de extrema importância é que os preços de referência na planilha não estão compatíveis com os valores praticados pelas empresas mencionadas acima. Portanto, seria fundamental o reajuste desses preços para alinhá-los ao mercado. Além disso, visando à proteção do cliente e à eficiência na rastreabilidade, não é recomendada a utilização de mais de um fornecedor na mesma ordem de serviço. Cada fabricante utiliza moldes com padrões de intertravamento distintos, e essa característica é essencial para o funcionamento do sistema.

Figura 3 - Memória de Cálculo do Orçamento de Referência.

8	TRANSPORTE COM CAMINHÃO CARROCERIA COM GUINDAUTO (MUNCK), MOMENTO MÁXIMO DE CARGA 11,7 TM, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30KM AF_07/2020 (bloquete)						
	Dimensoes (m³)	Densidade bloco	Peso total (t)	Distancia (km)	=	TKM	
	22.400,00	2,20	49.280,00	30,000		1.478.400,00	
8	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M³, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_07/2020 (areia)						
	Area	Densidade areia	Peso total (t)	Distancia (km)	=	TKM	
	280.000,00	1,50	16.800,00	30,000		504.000,00	
8	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M³, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_07/2020 (PO DE PEDRA)						
	Area	Densidade pó de	Quantidade total de	Peso total (t)	Distancia (km)	TKM	
	280.000,00	1,50	2.520,00	3.780,000	30	113.400,00	

Fonte 3 - Anexos do edital nº 90002/2024.

## II - Da Fundamentação Jurídica

Nessa perspectiva, o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 restringe a documentação relativa à

qualificação técnico-profissional e técnico operacional, de forma que se reputa ilegal qualquer exigência realizada fora dos seus termos e sem embasamento legal. Vejamos os dispositivos:

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente,*

*quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

*II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;*

*III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*[...]*

*§ 1º A exigência de atestados será restrita **às parcelas de maior relevância ou valor significativo do OBJETO da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

A exigência de qualificação técnica referente à execução de pavimento asfáltico não se adequa ao objeto da obra, tampouco constitui item relevante, uma vez que não está

presente no objeto nem na planilha orçamentária, que se refere exclusivamente à pavimentação com blocos intertravados. Essa discrepância impõe uma restrição indevida à competitividade do certame.

Já no que se refere à questão orçamentária, a Lei de Licitações é clara ao estabelecer no art. 23 o seguinte:

*Art. 23. O orçamento da contratação deverá ser elaborado com **preços de mercado**, sendo admitida a adoção de método paramétrico ou outra técnica equivalente para sua elaboração, desde que devidamente justificada.*

*§ 1º. Na elaboração do orçamento, deverão ser utilizados, sempre que possível, dados atualizados e compatíveis com os preços praticados no mercado no momento da licitação.*

Logo, ao se analisar os preços totais, que são as quantidades multiplicadas pelo preço unitário, o preço global fica distante do preço de mercado, inviabilizando a execução do objeto.

### **III - Do Pedido**

Diante do exposto, requer-se:

1. A **Alteração do Termo de Referência do Edital nº 90002/2024**, para que a exigência de qualificação técnica e o orçamento sejam compatíveis exclusivamente com a execução de pavimentação em blocos intertravados, e o ajuste para que seja considerado o DMT correto a ser utilizado na obra;
2. A **suspensão do certame**, caso necessário, até a devida retificação do edital, a fim de evitar prejuízos à competitividade e à lisura do processo licitatório;
3. A comunicação oficial desta decisão a todos os interessados, garantindo-se a transparência e a isonomia.

## **2. DA ANÁLISE E DECISÃO DO PREGOEIRO**

### **Sobre a Qualificação Técnica Exigida**

A exigência de qualificação técnica no Edital nº 90002/2024 foi definida de forma a **ampliar a competitividade** do certame e permitir que um maior número de empresas com diferentes especializações possa participar do processo licitatório. Embora o objeto específico da licitação se refira à **pavimentação com blocos intertravados**, a habilitação para empresas com experiência em **pavimentação flexível e rígida** foi adotada para **ampliar o rol de empresas** habilitadas e, assim, **incentivar uma maior diversidade de propostas**, o que pode resultar em **melhores condições de preço e qualidade** para a execução do contrato.

Essa abordagem está em conformidade com o **art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, que busca garantir que os processos licitatórios sejam acessíveis a um número amplo de participantes, respeitando os **princípios da isonomia e da competitividade**. A exigência de qualificação para outros tipos de pavimentação não compromete a **execução de pavimentação intertravada**, mas permite que empresas com experiência em outras modalidades de pavimentação, como a **flexível e rígida**, possam demonstrar sua capacidade de execução e ampliar a oferta de propostas, o que favorece a escolha da melhor proposta técnica e financeira.

Portanto, a exigência de qualificação não viola o objeto do contrato, mas sim, fortalece o processo licitatório ao permitir a participação de mais empresas capacitadas, sem limitar a competitividade de forma indevida. A **CODEVASF** adota essa metodologia com o objetivo de garantir a **transparência** e a **eficiência** na execução da obra, assegurando que todos os requisitos técnicos sejam cumpridos, conforme as especificações do Termo de Referência.

### **Sobre a Inadequação do DMT Considerado (30 km)**

Conforme especificado no **item 5.10.a.2 do Termo de Referência**, a **Distância Média de Transporte (DMT)** será ajustada de acordo com as necessidades técnicas do projeto executivo. A transcrição do item relevante é:

#### **5.10.a.2. Orçamento dos serviços**

a) A planilha orçamentária do Projeto Executivo deverá **ter** seus quantitativos e serviços ajustados de acordo com as necessidades técnicas locais, inclusive a distância média de transporte (DMT).

a.1) Para materiais pétreos e areia: conforme metodologia da FGV e do SICRO, será remunerada com DMT extraordinária acima de 50 km. A metodologia do SICRO para tais materiais já inclui uma DMT de até 50 km.

a.2) Para o item mobilização/desmobilização: a distância da capital ao canteiro será ajustada quando da elaboração do projeto executivo. A priori foi considerada uma distância em km, para cada um dos itens, de acordo com as planilhas orçamentárias.

b) A contratada será remunerada pela DMT calculada a partir do fornecedor mais próximo ao local de execução dos serviços, salvo se restar previamente demonstrado nos autos do processo que aquele fornecedor não possua o insumo na quantidade ou qualidade necessária, ou que tenha utilizado metodologia análoga à definida pela **Portaria nº 1.977/2017/DGDNIT** que trata dos insumos betuminosos, aplicável apenas a esses materiais.

c) A contratada deverá apresentar Quadros Resumo de Quantidade e de Distribuição, conforme Anexo XII. Nos quadros deverão constar a demonstração dos cálculos da DMT a partir do fornecedor mais próximo ao local de execução dos serviços, salvo se restar previamente demonstrado que tal fornecedor não possua o insumo na quantidade ou qualidade necessária.

Portanto, a **DMT** será ajustada no **Projeto Executivo** levando em consideração a realidade logística e a localização dos fornecedores, incluindo jazidas licenciadas e normatizadas para materiais não betuminosos, como os blocos intertravados. A **Portaria nº 1.977/2017** se aplica apenas para insumos betuminosos, e outras metodologias de cálculo serão utilizadas para os demais materiais.

## **Sobre Ajuste dos Preços de Referência**

À Codevasf elaborou as planilhas orçamentárias com base nos **sistemas de referência de preços SICRO e SINAPI**, que são amplamente utilizados para garantir a precisão e a conformidade orçamentária nas obras públicas, conforme as diretrizes do **art. 23 da Lei nº 14.133/2021**. Esses sistemas de referência são constantemente atualizados para refletir os preços de mercado vigentes, e são amplamente aceitos para assegurar a **transparência e competitividade** no processo licitatório.

Embora reconheçamos que os preços de referência podem apresentar variações em função de diferentes fornecedores e regiões, a **CODEVASF** adota esses valores como uma base confiável, uma vez que são coletados de **fontes renomadas** e refletem os valores médios praticados no mercado.

Quanto à sugestão de **não utilizar mais de um fornecedor na mesma ordem de serviço**, a **CODEVASF** entende a importância da **uniformidade de padrões** nos materiais e reconhece que, de fato, **diferentes fabricantes utilizam moldes e padrões de intertravamento distintos**, o que pode impactar a execução e a durabilidade do sistema de pavimentação. Contudo, a utilização de múltiplos fornecedores será evitada, **salvo se houver justificativa técnica** que comprove a viabilidade de tal prática, sem comprometer a **qualidade e eficiência do projeto**.

Portanto, a **CODEVASF** assegura que o processo licitatório visa garantir o **fornecimento de materiais compatíveis e garante a rastreabilidade e qualidade** do serviço executado, utilizando metodologias estabelecidas e alinhadas com os parâmetros técnicos vigentes.

---

### **RESPONSÁVEL PELAS INFORMAÇÕES / FUNÇÃO:**

MARIA LUCIANA DA SILVA DE SANTANA, cadastro nº 12203-06, DET Nº 115/2024  
PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024  
CODEVASF – 15ª/SR



