



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL
SERVIÇO DE LICITAÇÃO
Esplanada dos Ministérios, Bloco - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: - www.transportes.gov.br

RELATÓRIO Nº 49/2018/SELIC/DILC/COLIC/CGRL/SAAD/SE-MTPA

PROCESSO Nº 00045.003634/2016-73

INTERESSADO: COMPANHIA DOCAS DO PARÁ - CDP

ASSUNTO: Esclarecimentos aos termos do edital de Concorrência Pública Nº 02/2018.

1. Trata o presente acerca de esclarecimentos aos termos do edital cujo objeto é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada na execução dos serviços de reflutuação e remoção do navio "Haidar" para a instalação de acostagem indicada pela Companhia Docas do Pará – CDP, que se encontra submerso e encalhado junto ao Píer 302, no Porto de Vila do Conde, no Estado do Pará, mediante o regime empreitada por preço global, conforme especificações constantes no Projeto Básico – **Anexo I**, parte integrante do Edital.

2. A empresa E R S DA SILVA CASSIANO - ME, em 18/06/2018, protocolou solicitação de esclarecimentos e/ou impugnação aos termos do edital do certame contendo, em resumo, o seguinte:

"(...)

II-DO MÉRITO — QUESTIONAMENTOS DE ORDEM TÉCNICA C/C DIREITO

Após, detida análise jurídica e técnica do Edital em questão, verificou-se a necessidade de aclarar/responder os seguintes questionamentos abaixo relacionados:

PRIMEIRO ITEM

1º) Não está discriminado no Edital e seus anexos os custos indiretos que deveriam estar constantes em planilha, em itens detalhados separadamente do Anexo II — Orçamento Estimado da SNP/MTPA.

(...)

Desta forma, verificou-se a ausência no Edital e seus Anexos da Planilha Orçamentária Sintética com o devido detalhamento dos custos indiretos necessários para execução do objeto.

SEGUNDO ITEM

2º) Quanto ao Orçamento Estimado da SNP/MTA do Anexo II do Edital, segue os pontos a serem esclarecidos:

2.1 Qual a data base de preços utilizada para a composição dos serviços elencados no Orçamento Estimado da SNP/MTA do Anexo II do Projeto Básico? Considerando que os valores especificados na planilha supracitada estão idênticos aos da planilha do Edital n.º. 02/2017, o qual foi lançado em maio de 2017;

2.2 Considerando, que foi elencado no item 7.4.1 do Projeto Básico a variação das taxas de câmbio (quando por exemplo, houver algum equipamento locado e cuja remuneração da locação seja realizada através de cotação) como risco associado ao contratado, questiona-se: Qual a fundamentação legal para se utilizar a variação cambial nos serviços a serem executados no Território Nacional?

2.3 Considerando, que foi exigido no item 7.4.1 do Projeto Básico a determinação para a responsabilidade da contratada do risco de comprometimento estrutural do cais, caso não se realize o seu escoramento, quando e em decorrência da realização de etapas que compõem o serviço de salvatagem/retirada da embarcação. Questiona-se: Fora elaborado por parte da SNP/MTA, após o naufrágio, alguma análise da estabilidade estrutural do Pier, especialmente o berço 302? Caso positivo, seria possível disponibilizar este documento? Em caso de haver necessidade de escoramento da plataforma do Pier, onde serão alocados os custos para tal, uma vez que não se encontram discriminados em planilha?

2.4 Considerando, que foi exigido no item 5.1.3.7 e 7.4.1 do Projeto Básico que haja a dragagem do material (sendo ele circundante ou dentro da embarcação soçobrada) além do que fora avaliado para realização do serviço de salvatagem. Pergunta-se: Caso haja necessidade destes serviços, como serão pagos os serviços? Não seria prudente usar o critério de valor único para todos os licitantes, promovendo a isonomia de todos para este item?

(...)

Assim, nas modalidades da Lei n.º 8.666/93, a saber, Concorrência, Tomada de Preços e Convites a planilha de preços detalhada com todos os custos do serviço é sempre anexo obrigatório do Instrumento convocatório.

Portanto, em síntese, as planilhas detalhadas de custos são obrigatórias no caso de obras e serviços, sendo um requisito indispensável.

TERCEIRO ITEM

3º) Outro ponto a ser aclarado diz respeito ao item 19 do Edital:

DO PAGAMENTO

19.1 O pagamento será efetuado pela Contratante após a conclusão de cada etapa prevista no cronograma físico-financeiro, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da apresentação da Nota Fiscal/Fatura contendo o detalhamento da execução do objeto e dos materiais empregados.

19.2 As demais regras e condições de pagamento constam do item 9 do Projeto Básico — Anexo I deste Edital.

Vejamos o item 9 do Projeto Básico:

MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO E CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

9.1 Os pagamentos serão efetuados após ao final de etapa, e nos percentuais informados no quadro demonstrado no item 1 supra, à medida que sejam concluídos os itens da tabela de descrição do objeto, após atestado emitido pelo Contratado e assinado pela Fiscalização SNP/MTPA e CDP.

Nos itens acima mencionados não se vislumbra os critérios para eventuais inadimplimentos do pagamento por parte da Contratante, conforme se determina a previsão legal.

(...)

Se a lei determina o conteúdo que deverá conter no edital, no momento em que o agente público descreve o conteúdo do mesmo, não há dúvida é um ato vinculado no qual a lei estabelece todos os requisitos e condições de sua realização. Além de determinar o conteúdo do edital, a lei ainda vincula a Administração a sua observância conforme determina o artigo seguinte da Lei Geral de Licitação:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

(...)

Portanto, se faz necessário que no Edital contenha normas e previsões para os critérios de pagamentos e atrasos com as atualizações monetárias, em caso de inadimplência da Contratante, conforme determina a Lei 8.666/93.

QUARTO ITEM

4º) E por ultimo há que se esclarecer o item 20.15 do Projeto Básico, a fim de que seja aclarado o seguinte questionamento: **Qual o critério utilizado para a medição e subdimensionamento da produtividade pactuada?**

(...)

Desta forma, não localizamos no Projeto Básico os parâmetros de aferição, o qual será balizador, quando da emissão do Instrumento de Medição de Resultado (IMR), dos itens de serviço da Planilha Orçamentária Analítica. Sequer existem unidades de medição dos serviços, estando os mesmos detalhados em percentuais do valor global orçado. Pergunta-se: 4.1) Serão disponibilizados os parâmetros de aferição das medições? 4.2) Caso a Planilha Orçamentária Sintática seja disponibilizada, podemos considerar as unidades de medição dos serviços nela detalhados?

(...)

IV- DA CONCLUSÃO

E para finalizar é imperioso que os questionamentos/apontamentos sejam respondidos/aclarados a fim de que os Principios Constitucionais sejam cumpridos e haja a exequibilidade dos valores orçados no **Orçamento Estimado da SNP/MTA do Anexo II do Projeto Básico.**

(...)

V- DO PEDIDO

Diante do exposto, das Leis, das doutrinas, e das jurisprudências, a requerente/Impugnante utilizando-se de tal prerrogativa vem modestamente, requerer:

a) Que seja aclarado o item 1º e seus subitens, para que assim seja inserido no Edital e seus anexos, a planilha sintética dos custos indiretos devidamente discriminados;

b) Que sejam respondidos os questionamentos supracitados do item 2º especificados nos subitens 2.1; 2.2 ; 2.3 2.4 para que a planilha de custos diretos seja detalhada, em obediência à legislação, sob pena de ser este Edital impugnado, diante de uma possível inexecuibilidade dos valores do Orçamento Estimado da SNP/MTA do Anexo II;

c) Que seja acatado o item 3º, no sentido de inserir no Edital e seus anexos, as normas e previsões para os critérios de pagamentos e atrasos com as atualizações monetárias, em caso de inadimplência da Contratante, conforme determina a Lei 8.666/93;

d) Que o item 4º seja atendido com a inserção de critérios para fiscalização a ser realizada pelo fiscal responsável do contrato com a consequente medição para que possam ser efetuados os pagamentos com a conclusão de cada etapa da prestação do serviço, uma vez que não existe no Projeto Básico parametrização para execução exata do objeto, bem como sejam respondidos os questionamentos dos subitens 4.1 e 4.2;

e) e caso, não seja respondido e inseridos os itens supracitados, a total impugnação deste instrumento convocatório em Questão.

(...)"

3. Com exceção ao **TERCEIRO ITEM** do pedido os demais itens da peça são de caráter técnico, motivo pelo qual foi solicitada a manifestação da área responsável pela instrução processual da Secretaria Nacional de Portos – SNP, que emitiu seu parecer técnico, conforme abaixo:

"Esclarecimento 1:

Pode-se considerar como data base dezembro/2017.

Preliminarmente, cabe mencionar que a realização de um trabalho de salvatagem de uma embarcação pode ser considerado como um serviço sui generis, pois não é qualquer tipo de empresa do ramo naval que detém a expertise necessária para proceder a retirada de uma embarcação com as dimensões de 115m de extensão e 18m de boca (maior dimensão da seção transversal).

Desta forma, não se trata de um serviço de engenharia nos moldes do que se depara no desafio de melhorar a infraestrutura do nosso país, mas de um serviço de salvatagem.

Tal trabalho não se trata de um serviço normal ou cotidiano e sendo assim, devem ser relevados os seguintes aspectos:

*Ausência das planilhas orçamentárias de composição de preços unitários:

Presume-se que cada empresa licitante apresentará sua solução técnica. Cada solução técnica (uma vez que há as diversas formas de se promover a salvatagem de uma embarcação e que cada metodologia é própria de cada empresa conforme a sua experiência e/ou

conforme o tipo de equipamentos que possui à sua disposição), por sua vez, tem uma nuance específica em relação à quantificação dos serviços e a precificação dos mesmos. (Para ilustrar este aspecto, a empresa X pode ter todos os equipamentos necessários do tipo A, B e C no Brasil, enquanto que a empresa Y pode necessitar de locação nacional ou internacional dos equipamentos D, E e F, tudo isso vai depender do seu modus operandi específico para executar as fases do objeto previstas no Edital).

Assim, diante da variabilidade de soluções técnicas por serem adotadas, seriam necessárias várias composições de custo para cada tipo de solução a ser apresentada (uma vez que o uso de cada equipamento, em particular, possui produtividade, consumos, insumos bastante específicos, os quais a Administração Pública desconhece).

Neste sentido, a composição de custos, caso fosse possível, teria que ser feita por gestor público ou por ente contratado para tal. Na primeira hipótese, não há experiência relevante anterior (como se verá no próximo esclarecimento) que possa ser aproveitada para a execução de tal tarefa. Deve-se reiterar tal serviço faz parte de um nicho bem restrito de mercado. Não há, na Secretaria Nacional de Portos, dentre os profissionais com décadas de experiência no setor portuário, alguém que já detenha conhecimentos específicos na área de salvatagem. Ademais, não há ainda um sistema de custos (análogo ao Sicro) adequado ao ambiente portuário que abarque os serviços inerentes à predileção em executar o serviço de salvatagem em relação a qualquer outro específico ligado a projetos e precificação dos mesmos.

Diante disto, torna-se necessário o seguinte questionamento: qual empresa, em caráter prévio à licitação de execução da salvatagem, abriria/divulgaria sua experiência para a elaboração de um produto que contenha planilhas e composições de custos unitários?

*Inexistência de contratação anterior de um serviço similar de salvatagem na esfera pública: não há que se falar em contratações similares (em virtude de ser um serviço bastante específico) em que se pudesse aproveitar planilhas ou composições de custo. Contratações congêneres ao objeto citado não são facilmente encontradas no sistema portuário.

Para se ter uma ideia, tem-se o conhecimento do processo licitatório do AIS Georgis, elaborado pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp, que é a embarcação totalmente distinta do Haidar, em condições de naufrágio também diferenciada, cuja solução técnica foi a de se fazer o particionamento da embarcação, enquanto que no caso do Haidar o mesmo será retirado como um todo para evitar problemas ambientais. Neste aspecto, só se aproveitou uma parte do Termo de Referência do AIS Georgis para o Termo de Referência do Haidar em seu cunho técnico geral e não na parte de contabilização específica dos custos.

Portanto, não foi possível se amparar muito, no que tange ao questionado, no caso do AIS Georgis por se tratar de um caso bastante distinto (tipo de embarcação, metodologia de retirada distinta, etc.) e que, de maneira alguma a Administração pudesse se respaldar nas planilhas ou preços calculados do mesmo.

A não adoção de preço unitário diante de um serviço tão específico e diante da variabilidade de soluções técnicas para se proceder a salvatagem de uma embarcação foi escolhida por não ser uma tarefa trivial se levantar quantidades passíveis de serem colocadas em uma planilha orçamentária.

Serão colocadas a seguir algumas questões que demonstram a complexidade (ou impossibilidade) de se proceder a quantificação dos insumos necessários à realização dos serviços. Por exemplo: quantas horas de guindaste com capacidade de 300 toneladas seriam necessárias ao serviço? Quantos guindastes seriam necessários? O guindaste de 300 t é o melhor a ser utilizado ou seria melhor o uso de 2 de 150 t? Quantos dias seriam necessários para a balsa que suportará os equipamentos de tração? Qual será o dimensionamento dos blocos a serem colocados na praia para auxiliar a realização de uma estrutura de reação para promover o esforço de tração? Quantos mergulhadores serão necessários para proceder soldas no casco da embarcação para colocação de elementos de reforço ou tamponamento de furos ou danos existentes? Quantos strand jacks serão necessários para proceder o tracionamento? Que tipo de reforço ou peça auxiliar será utilizada para proceder o auxílio ao esforço de torque/momento necessário ao destombamento da embarcação? Qual o dimensionamento das equipes para usar tais equipamentos? Se ao invés de guindastes, seria melhor usar cámbria(s)? Quais são os tipos de barcos de apoio necessários, qual o número necessários dos mesmos a ser mobilizado e por quanto tempo? Que tipo de equipamento deverá ser utilizado para fazer a dragagem nos arredores do casco soçobrado? Qual a volumetria de material que deverá ser retirada para não acarretar trabalho adicional nas fases subsequentes da salvatagem? Quantas boias serão utilizadas para se proceder a reflutuação da embarcação? Qual a capacidade das mesmas? Quais dos equipamentos mencionados anteriormente são passíveis de serem encontrados no mercado nacional?

Infelizmente, sem ter a expertise específica do ramo de salvatagem para balizar a solução mais adequada e sem o desenvolvimento de um plano de faina (que faz parte de uma das etapas a ser contratada) não há como precisar tais aspectos. Se já não é fácil especificar quais tipos de insumos serão necessários para realizar a operação, mais difícil ainda seria quantificá-los e precificá-los.

A adoção da empreitada por preço unitário, para a contratação em tela, também parecem não ser a mais pertinente, em virtude de se ter no âmbito das contratações públicas a quantidade de contratos executados desta maneira e que foram paralisados no seu decorrer por inúmeros motivos. A salvatagem da embarcação Haidar, após o início dos seus serviços, não pode sofrer interrupção, aguardando, por exemplo, aprovação de um termo aditivo, pois, caso assim fosse, poderia do ponto de vista do andamento dos serviços inviabilizar a sua integral execução.

Explanando melhor, sabe-se que pode haver acúmulo de sedimentos nos arredores da embarcação. Com o decorrer do tempo e, principalmente, durante a possível paralisação da execução dos serviços, este acúmulo tenderia a aumentar. A retirada inicial destes sedimentos parece ser uma condição sine qua non para promover a salvatagem da embarcação, no intuito de não aumentar ainda mais os esforços necessários a tal serviço. Na hipótese em que for realizada a retirada dos sedimentos e o contrato sofra uma paralisação, como a exemplificada, haveria um novo acúmulo de sedimentos que, sem dúvidas, comprometeria as fases subsequentes do objeto. Assim, achou-se, em prol do interesse público, tomar uma postura precavida para que se evite que tais fatos, como o ilustrado, ocorram.

*Inexistência de embarcação similar ao Haidar: além de todos os aspectos já explanados, não há uma embarcação gêmea ao Haidar que pudesse amparar para o melhor conhecimento da metodologia de retirada ou mesmo para auxiliar no desenvolvimento de uma composição de custos unitários. Deve-se lembrar que a embarcação em questão era um navio de contêineres e foi transformada em uma embarcação de transporte de carga viva. Fotos que comprovam isto, plantas técnicas da embarcação (que auxiliarão cada empresa no delinear de suas metodologias específicas), além de informações adicionais são passíveis de serem encontradas na

documentação eletrônica disponibilizada juntamente com o Edital.

Após as explicações acima, na perspectiva desta área técnica, não há que se falar na nulidade de atos alegadas pelo impugnante.

Esclarecimento 2:

Não se buscou utilizar variação cambial para os serviços, mas houve, para o bom andamento dos serviços e em prol da clareza do contrato que os norteará, a devida explicação sobre as limitações do pagamento dos serviços contratados os quais não poderão ultrapassar os valores mencionados no edital em tela.

Quanto à análise estrutural, a SNP sugere, durante a visita técnica (mencionada no Edital) ou em caráter prévio à mesma, que tal assunto seja alvo de interlocução com a equipe técnica da CDP. Segundo a área técnica requisitante dos serviços, qualquer eventual escoramento das estacas já rompidas ou debilitadas não faz parte do escopo do edital em tela. Julga-se que, aparentemente, as demais estacas intactas continuam oferecendo suporte complementar ao peso próprio do píer adjacente ao local do acidente. Evidentemente, as operações de reflutuação deverão ser executadas com a preocupação de minimizar riscos de impacto no estaqueamento do píer, evitando-se ainda carregamentos sobre a linha das estacas avariadas. Quaisquer novas avarias no estaqueamento do píer, que sejam fruto das operações de reflutuação do navio, serão objeto de avaliação da fiscalização da operação. A recuperação ou reabilitação das ditas estacas será parte de atividade posterior a ser executada após a remoção do navio objeto desta licitação.

Relativo aos pedidos de esclarecimentos 2.1 e 2.4, no Esclarecimento 1 já se encontram as explicações sobre a escolha da empreitada por tarefa e ausências de planilhas de quantitativos e preços unitários, bem como de datas-base, sendo desnecessário, portanto, explanar novamente.."

4. Subsidiado pelo Parecer da Secretaria Nacional de Portos, conforme exposto acima, os itens "a", "b", "d", "e" encontram-se respondidos.
5. Quanto ao item "c" do pedido ("previsões para os critérios de pagamentos e atrasos com as atualizações monetárias, em caso de inadimplência da Contratante"), em que pese o assunto estar devidamente regulamentado no Anexo XI da Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio de Errata (disponibilizada no site <http://www.transportes.gov.br> como forma de dar ciência a todos os interessados), esta Comissão de Licitação decidiu incluir ao edital a previsão de compensação financeira para eventuais atrasos de pagamento, no caso de a Contratada não concorrer, de alguma forma, para o inadimplemento.
6. Uma vez que a alteração do edital não afetará a formulação das propostas fica mantida a data de realização da Concorrência Pública nº 02/2018.

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
Portaria nº 1.299/2018 – D.O.U. de 07 de maio de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Carvalho Reis, Presidente da Comissão**, em 21/06/2018, às 14:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0988835** e o código CRC **45B17A40**.