



**PROCESSO N.º:** 997.731  
**NATUREZA:** Denúncia  
**ENTIDADE:** Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem de Minas Gerais - DEER/MG  
**DENUNCIANTE:** Construtora HWA Ltda.  
**PROCURADORES:** Flávio de Mendonça Campos – OAB/MG 63.728, Cristina Pessoa Pereira Borja – OAB/MG 73.012 e Ana Carolina de Castro Sales Duarte – OAB/MG 88.025  
**DENUNCIADOS:** Djaniro Silva (Diretor Geral), Célio Dantas de Brito (Diretor Geral à época), Dirceu Antônio de Carvalho Gomes (Diretor de Operações), Cláudia Baccarini Pacífico Homem (Assessora Chefe da Assessoria de Custos), Oswaldo Pereira Junqueira Maciel (Assessoria de Custos) e Zacarias Monteiro dos Santos (Presidente da Comissão Permanente de Licitação)

À Secretaria da Primeira Câmara,

Tratam os autos de denúncia, com pedido liminar, formulada pela Construtora HWA Ltda. em face dos editais das Concorrências n.ºs 005/2016, 011/2016, 012/2016, 013/2016, 015/2016, 016/2016, 017/2016, 020/2016, 023/2016 e 024/2016, promovidas pelo Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem de Minas Gerais - DEER/MG para “execução dos serviços de manutenção rodoviária, conservação rotineira e periódica, serviços de urgência e pequenos melhoramentos, bem como reparações do corpo estradal e seus dispositivos”.

Alega a denunciante, em síntese, que, no edital, constam as seguintes irregularidades: 1) adoção do regime de contratação por preço

global (valor fixo por quilômetro/mês) para os serviços de conservação rodoviária rotineira, “Componente 01”; 2) projetos básicos deficientes, em desobediência aos termos do inciso IX do art.6º da Lei n.º 8.666/93; e 3) ausência de orçamento detalhado relativo aos serviços do “Componente 01”.

O processo deu entrada em meu gabinete, pela primeira vez, no dia 15/12/2016, sendo que algumas sessões de abertura já haviam ocorrido e outras estavam agendadas para os dias seguintes. Na oportunidade, por cautela, determinei, fl. 28, a oitiva dos denunciados, que juntaram petição de fls. 34/40 e 10 (dez) DVD’s contendo a documentação relativa aos procedimentos licitatórios.

Quanto à alegação de impropriedade da adoção do regime de contratação por preço global para os serviços de conservação rodoviária rotineira, verifiquei que, ao contrário do que aduz a denunciante, as concorrências foram abertas sob o regime de empreitada por preços unitários, tipo menor preço, conforme seus preâmbulos.

O fato de os serviços licitados terem sido divididos em: Componente 01 (conservação rotineira por km de rodovia conservado) e Componente 02 (conservação por demanda à preços unitários) não altera o regime de empreitada por preços unitários. O Presidente da Comissão de Licitação, após intimado, esclarece esse ponto:

“Ao verificar o orçamento elaborado pelo DEER/MG para a referida tarefa, “Grupo 146 – Conservação por km (item Conservação Rotineira)” constata-se que o mesmo prevê a execução de conservação de uma extensão definida em cada edital de rodovias pavimentadas durante os 24 meses de duração de contrato, remunerando a empresa executora a partir da verificação do atendimento a indicadores de desempenho.

O Item “Conservação Rotineira”, código 47.738, é composto por 11 (onze) serviços, conforme descrito no item 2.1.1 do Termo de Referência dos citados editais. Não se trata de execução de onze serviços isolados que compõem um preço global, mas de um único serviço de planilha, com um preço unitário definido, formado por onze atividades devidamente remuneradas quando da elaboração do orçamento.

[...]

Desta forma, **ao utilizar um item composto por 11 (onze) atividades, não estamos especificando um serviço que será remunerado por preço global, mas um serviço remunerado por preço unitário, utilizando uma unidade de medida definida (km)**” (fl. 35). (grifo nosso).

Portanto, em exame perfunctório, não constatei a alegada adoção de regime de contratação por preço global, mas sim a utilização do quilômetro (km) como unidade de medida para o serviço de manutenção rotineira, que, naturalmente, envolve a execução de diversas atividades.

No que tange à deficiência dos projetos básicos, compulsando o conteúdo dos editais, em análise não exauriente, não vislumbrei a ausência de informações essenciais, cumprindo ressaltar a existência de alguns dos anexos do edital além do projeto básico: Anexo I - Termo de referência; Anexo XIV - Quadro de quantidades e preços unitários/composição de preços unitários; Anexo XVI - Normas e especificações; Anexo XVII - Demonstrativo DBI utilizado, Anexo XVIII - composição de preços unitários da conservação rotineira, administração local, mobilização e desmobilização, instalação do canteiro de obras.

Ademais, em princípio, pela extensão da malha rodoviária e pela própria natureza dos serviços de manutenção rotineira, parece

razoável a indicação de quantitativos estimados. Nesse sentido, são as informações do presidente da comissão de licitação:

“A citação de que os serviços a serem executados são estimados é fática, tendo em vista a natureza dos serviços do Edital, qual seja, Manutenção e Conservação Rodoviária. **Tecnicamente é impossível quantificar serviços desta natureza com total precisão**, visto a ação das intempéries e o efeito do tráfego na malha rodoviária podem vir a causar impactos além do esperado. Vale salientar que a estimativa do DEER/MG para estes quantitativos considera esta imprevisibilidade.

[...] cabe informar que **o órgão utilizou histórico de serviços efetuados nos seus contratos de manutenção para a definição das quantidades para os serviços constantes do item “Componente 01” (Conservação Rotineira por Km)**”, de cada um dos editais, e que os mesmos, no item 7.1.20 admitem a possibilidade de realização de visita técnica, onde o licitante poderá constatar as condições da malha rodoviária que embasará a elaboração de sua proposta”. (fls. 36/37) (grifo nosso).

Assim, em análise preliminar, com as informações da Administração, resta afastado o argumento de insuficiência do projeto básico.

Em relação à alegação de inexistência de orçamento detalhado de quantidades de serviços e fornecimentos relativos ao “Componente 01”, argumenta o presidente da comissão de licitação que cada atividade de conservação rotineira foi orçada separadamente e que diversas empresas interessadas estão participando dos certames.

Com efeito, compulsando os autos, verifiquei que todos os editais são dotados de planilhas e orçamentos individualizados de serviços e equipamentos, em especial Anexo XIV - Quadro de

quantidades e preços unitários/composição de preços unitários; e Anexo XVIII - Composição de preços unitários da conservação rotineira, administração local, mobilização e desmobilização, instalação do canteiro de obras.

Além disso, desde que observados os limites legais, a escolha da melhor forma de contratação cabe ao administrador, utilizando-se de critérios de conveniência e oportunidade, resguardando-se a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade como preservação do meio ambiente (inteligência do art. 3º do Estatuto Nacional de Licitações e Contratos).

Nos dizeres de José dos Santos Carvalho Filho, poder discricionário “é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, 17ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. Pág. 42).

Destaque-se que a vantajosidade envolve tanto o custo a ser arcado pela Administração quanto a prestação a ser executada pelo particular, numa relação de custo-benefício. Assim, ela deve ser examinada segundo diversos aspectos além do econômico. Nesse sentido, valho-me das lições de Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. [...]. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. p. 61).

Por fim, registro que, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, constatei a existência de mandado de segurança impetrado pela denunciante em relação ao Edital n.º 05/2016, Mandado de Segurança n.º 5172261-15.2016.8.13.0024, tendo o juiz negado o pedido liminar, por ausência do *fumus boni iuris*, conforme documento em anexo.

Assim, por concluir inexistirem elementos de convicção que justifiquem a suspensão cautelar dos certames, indefiro o pedido liminar. Ressalto, contudo, que este Tribunal de Contas poderá determinar a suspensão dos procedimentos licitatórios em qualquer fase até a data da assinatura do respectivo contrato, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica e do art. 267 do Regimento Interno.

Intimem-se a denunciante e os denunciados, via e-mail ou fac-símile e D.O.C., deste despacho.

Em seguida, remetam-se os autos à unidade técnica para exame e, posteriormente, ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para pronunciamento.

Tribunal de Contas, em 1º/02/17.

**HAMILTON COELHO**  
*Relator*