

RELATO Nº 033/2026-DIROP/DER-ES

À Diretoria Colegiada – DICOL/DER/ES

1. Identificação:

Processo: 2023-H0V0Q

Objeto: Procedimento Administrativo de Apuração de Responsabilidade – PAAR.

Diretoria
interessada: Diretoria Geral – DIPRE/DER-ES.

Assunto: DECISÃO n.º 006-2025/DG/DER/ES.

2. Objeto do relato:

Deliberar quanto a DECISÃO Nº 006/2025/DG/DER/ES proferida nos autos do Procedimento Administrativo de Apuração de Responsabilidade – PAAR, em face da empresa ECO CONSTRUTORA EIRELI.

3. Relatório inicial:

Trata-se de Procedimento Administrativo de Apuração de Responsabilidade – PAAR, instaurado pelo Diretor-Geral do DER-ES, para apurar suposto descumprimento do Contrato n.º 001/2022, firmado entre o DER-ES e a empresa ECO CONSTRUTORA EIRELI.

O objeto do contrato era a execução das obras de infraestrutura do Micropolo Industrial de Piúma, incluindo fornecimento de mão de obra e material, conforme condições, quantidades, exigências e demais especificações discriminadas no Projeto Básico e nos anexos do Edital.

A decisão sob hostilidade (DECISÃO n.º 006-2025/DG/DER/ES) determinou a aplicação de a) MULTA de Mora 0,3% (três décimos por cento) por dia de atraso, a incidir sobre o saldo reajustado não atendido, com fulcro no item 14.3.1 da Cláusula Décima Quarta do Contrato n.º 001/2022, em razão do retardamento injustificado na execução do Contrato, b) MULTA de 10% sobre o saldo contratual reajustado não e c/c artigo 87, inciso II da Lei n.º 8.666/1993, em virtude da alocação insuficiente de mão de obra, materiais e equipamentos necessários ao andamento dos serviços de acordo com o cronograma; e c) SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO de licitar e contratar com a Administração, pelo prazo de 12 (doze) meses, com fulcro nos item 14..4 “c” da Cláusula Décima Quarta do Contrato n.º 01/2022 c/c inciso III do

art. 87, inciso VIII da Instrução Normativa DNIT n.º 6 de 24/05/2019, alterada pelas Instruções Normativas DNIT n.º 10 de 22/08/2019 e 52 de 03/08/2021.

A decisão recorrida fundamentou-se na alegação de que a contratada apresentou morosidade deliberada na execução dos serviços, evidenciada pela baixa evolução física do contrato, tendo sido executado apenas 6,59% do objeto ao longo de aproximadamente oito meses, bem como pela insuficiência na mobilização de mão de obra e equipamentos necessários ao adequado andamento da obra. Consta ainda que foram expedidos diversos Formulários de Avaliação de Desempenho (FADs), Avisos de Inconformidade (AIs) e Notificações de Insuficiência (NIs), sem que a contratada tenha promovido as correções necessárias. A decisão também consignou que as inconsistências inicialmente apontadas no projeto teriam sido devidamente sanadas pela Administração, não subsistindo justificativa para a paralisação ou atraso dos serviços, além de destacar a ausência de requerimento formal de reequilíbrio econômico-financeiro. Nesse contexto, concluiu pela caracterização de culpa da contratada, atribuída a conduta negligente, ensejando a rescisão unilateral do contrato e aplicação das penalidades cabíveis.

A recorrente, por sua vez, sustenta que os atrasos decorreram de falhas estruturais do projeto, da defasagem técnica decorrente do lapso temporal entre sua elaboração e execução, da ausência de solução efetiva por parte da Administração e do desequilíbrio econômico-financeiro agravado pela pandemia, defendendo a conversão da rescisão unilateral em amigável, bem como a revisão das penalidades aplicadas.

É o relatório.

A análise do conjunto probatório revela que a decisão recorrida, embora formalmente estruturada e lastreada em registros da fiscalização, adotou premissas que não se sustentam de forma plena quando examinadas à luz da totalidade dos elementos constantes dos autos.

Com efeito, é incontroverso que houve atraso na execução do contrato e baixa evolução física da obra no período inicial. Todavia, a simples constatação desse fato não é suficiente, por si só, para imputar à contratada a responsabilidade exclusiva pelo inadimplemento, sendo imprescindível a análise do nexo causal entre a conduta da empresa e as dificuldades verificadas na execução contratual.

Nesse ponto, ganha relevo o fato de que o próprio processo administrativo registra a existência de inconsistências no projeto executivo, tendo sido realizadas revisões técnicas ao longo da execução contratual. Tal circunstância afasta a premissa adotada na decisão recorrida de que todas as falhas teriam sido integralmente sanadas de forma suficiente a viabilizar a execução regular da obra.

Ao contrário, verifica-se que as divergências entre o projeto originalmente licitado e as condições efetivamente encontradas em campo — agravadas pelo lapso temporal de aproximadamente quatro anos entre a elaboração do projeto e o início da execução — geraram um ambiente de incerteza técnica que impactou diretamente o planejamento e a execução dos serviços.

A esse cenário soma-se o fato de que a contratada não permaneceu inerte diante das dificuldades encontradas. Ao contrário, comunicou formalmente a Administração acerca das inconsistências identificadas, apresentou relatórios técnicos, solicitou revisões de projeto e apontou a necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Tais condutas evidenciam atuação diligente e colaborativa, incompatível com a conclusão de negligência adotada na decisão recorrida.

No que se refere à alegada insuficiência de mobilização de mão de obra e equipamentos, utilizada como fundamento central para caracterizar o descumprimento contratual, verifica-se que tal conclusão foi construída sem a devida consideração do contexto técnico da obra. A exigência de plena mobilização de recursos pressupõe a existência de condições adequadas e seguras para a execução dos serviços, o que não se verifica quando há incertezas relevantes quanto ao projeto, interferências não solucionadas e ausência de definição clara quanto às soluções técnicas a serem adotadas.

Nessas circunstâncias, a redução do ritmo de execução ou a limitação da mobilização pode representar medida tecnicamente prudente, voltada à mitigação de riscos, e não necessariamente conduta negligente.

Também não se sustenta, de forma absoluta, a afirmação de que inexistiu pleito de reequilíbrio econômico-financeiro. Ainda que não formalizado nos moldes procedimentais indicados pela Administração, é inequívoco que a contratada trouxe reiteradamente a questão aos autos, especialmente no que se refere ao aumento expressivo dos custos de insumos decorrente da pandemia de COVID-19. A Administração, portanto, tinha plena ciência da situação, não podendo se escusar de enfrentá-la sob fundamento meramente formal.

Ressalte-se que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato constitui garantia constitucional, nos termos do art. 37, inciso XXI, não podendo ser afastado por exigências formais quando presentes elementos concretos que evidenciem sua ruptura.

Quanto aos registros de fiscalização — FADs, AIs e NIs —, embora representem importantes instrumentos de acompanhamento contratual, não possuem, isoladamente, o condão de comprovar a culpa exclusiva da contratada, devendo ser interpretados em conjunto com as circunstâncias técnicas e fáticas que permeiam a execução do contrato.

Após foi apresentado relatório conclusivo pela CPPAAR conforme consta a peça #80.

Diante desse cenário, não se mostra juridicamente sustentável a conclusão de que a contratada agiu com negligência ou deu causa exclusiva à inexecução contratual. Ao contrário, verifica-se que a paralisação e a inviabilidade de continuidade da obra decorreram de um conjunto de fatores, dentre os quais se destacam falhas e inadequações do projeto, ausência de solução administrativa eficaz e desequilíbrio econômico-financeiro.

Pelas mesmas razões, as penalidades aplicadas não se sustentam, uma vez que pressupõem a existência de conduta culposa da contratada, o que não restou comprovado de forma inequívoca.

4. Da conclusão do Relator:

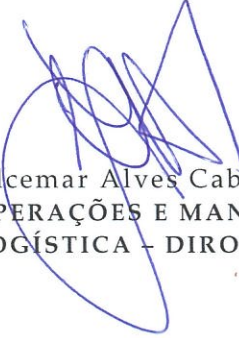
Informo, inicialmente, que o presente relatório tem por escopo análise e deliberação quanto à conveniência do ato administrativo imposto à prestadora de serviço, ora questionada bem como da regularidade formal do presente processo, para, por fim, autorizar, ou não, a reformar a penalidade imposta.

Todavia, há que se notar que as alegações contidas nas razões recursais dão credibilidade a empresa, que demonstrou ter prestado serviços relevantes no Estado do Espírito Santo.



Ante o exposto, considerando toda instrução processual carreada aos autos, com fundamento no poder de autotutela da Administração Pública, DECIDO:

1. CONHECER o recurso hierárquico interposto por ECO CONSTRUTORA LTDA;
2. DAR-LHE parcial provimento para:
 - **Manter** a rescisão unilateral do Contrato nº 001/2022, com fundamento nos arts. 77 e 78 da Lei nº 8.666/93;
 - **Reformar**, em parte, a decisão recorrida, no tocante às penalidades impostas, a fim de:
 - i. **Afastar** a sanção de suspensão temporária de participação em licitação, bem como o impedimento de contratar com a Administração Pública;
 - ii. **Aplicar, Multa de 1% sobre o saldo contratual reajustado não executado**, nos termos do item 14.4, "b", da Cláusula 14.4 do Contrato nº 001/2022 c/c artigo 87, inciso II da Lei nº 8.666/1993, em virtude da alocação insuficiente de mão de obra, materiais e equipamentos necessários ao andamento dos serviços de acordo com o cronograma físico;
3. DETERMINAR a adoção das providências administrativas cabíveis para aplicação da penalidade, bem como demais encaminhamentos decorrentes da rescisão unilateral.

Vitória/ES, 8 de abril de 2026.



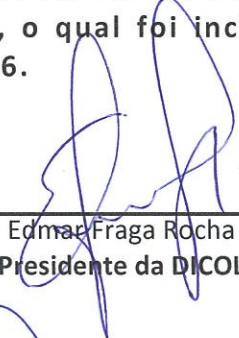
Nilcemar Alves Cabral Junior
DIRETOR SETORIAL DE OPERAÇÕES E MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA
LOGÍSTICA - DIROP/DER-ES




RELATO Nº 033/2026-DIROP/DER-ES

RESOLUÇÃO DICOL Nº 33/2026


Em conformidade com o Relato supramencionado, exposto pelo Diretor Setorial de Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística, que fundamentou o mesmo com base nos documentos elaborados pela diretoria interessada, a Diretoria Colegiada desta Autarquia **RESOLVE**: Aprovar, por unanimidade, o assunto constante no Relato nº 033/2026-DIROP/DER-ES, inserto nos autos 2023-H0V0Q, o qual foi incluído na Ata da 4ª Reunião da DICOL realizada no dia 8/4/2026.



Edmar Fraga Rocha
Presidente da DICOL




Décio Cruz Oliveira
Membro da DICOL



Luiz Cesar Maretto Coura
Membro da DICOL


DIRAD
Membro da DICOL



Charleny Peixoto de Lima
Membro da DICOL

* * *

Jeferson Garcia Lima
Membro da DICOL



Nilcemar Alves Cabral Junior
Membro da DICOL