

RELATO Nº 007/2025-DIROP/DER-ES

À Diretoria Colegiada – DICOL/DER-ES

1. Identificação do Empreendimento:

Processo: 2024-3G7G7
Contrato: Contrato 0092/2024 - Referente ao Lote 08
Objeto: Contratação emergencial de serviços de engenharia de conservação rodoviária nas rodovias sob circunscrição do DER-ES.
Diretoria interessada: Diretoria de Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística – DIROP/DER-ES.
Assunto: Declaração de Situação Emergencial e Contratação Emergencial de serviços de conservação rodoviária nas rodovias sob circunscrição do DER-ES.

2. Objeto do relato:

Apresentar à Diretoria Colegiada do DER-ES o procedimento de contratação direta, referente ao assunto citado acima, que foi resultante dos atos administrativos: Vistoria e o Relatório Técnico elaborado pela Diretoria de Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística – DIROP (#7 do processo 2024-KQ6XD), motivado pelas informações apresentadas pela Agente de Contratação à peça #3 do processo 2024-KQ6XD.

3. Relatório inicial:

Trata o presente processo de solicitação contratação emergencial de serviços de conservação rodoviária nas rodovias sob circunscrição do DER-ES.

A necessidade de elaboração do presente Relatório se dá em razão de o assunto a se deliberar, neste caso na contratação, ser de competência da Diretoria Colegiada do DER-ES – DICOL/DER-ES, que assim o faz mediante análise das conclusões do relato apresentado, conforme determinado pela Lei Complementar N.º 926, publicada em 31 de outubro de 2019, e pela Resolução 063/2023, publicada na Imprensa Oficial em 26 de outubro de 2023.

O processo tramitou pelos setores responsáveis com vistas à sua integral instrução técnica, visando preencher os autos com informações e documentação para ser regular trâmite.

A referente contratação iniciou através da comunicação interna – CI/DER-ES/CCOISI nº01/2024 contida à peça #3 do processo 2024-KQ6XD, direcionada à DIROP relatando a situação do processo licitatório – Edital de Concorrência Eletrônica nº90022/2024, proc. 2023-2XFJW.

Após recebimento da informação a Diretoria Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística – DIROP à peça #7 do processo 2024-KQ6XD, relata o término dos contratos de conservação rodoviária firmados em 2018.

Neste documento o Diretor DIROP, ainda expõe um histórico dos atos administrativos que levaram ao cenário atual de necessidade da solicitação de contratação direta para manutenção dos serviços de conservação rodoviária.

Do citado documento cabe destacar:

- a. *“Em 2018 foram firmados 09 Contratos de prestação de serviços de conservação Rodoviária Remunerada por Desempenho (CCRD) e Demanda, compreendendo os segmentos rodoviários sob circunscrição das Superintendências Executivas Regionais (SR-I, SR-II, SR-III e SR-VI), com o objetivo de prestar todo o conjunto de serviços de conservação necessários a preservar as características técnicas e operacionais das rodovias. Em virtude de intercorrências contratuais em 2021 ocorreu rescisão contratual com a prestadora de serviços do Lote 2, sendo realizada nova licitação (03/2021) onde resultou no contrato 114/2021. No momento este contrato 2020-C7NW9 está em sua terceira renovação firmada em 04/09/2024, publicada em 05/09/2024. Para este contrato, de acordo com regramento Lei Federal 8666/93 ao qual está submetido há a possibilidade de sofrer aditivo por mais 46 meses. Destaca-se que este contrato, nos segmentos rodoviários situados na área de circunscrição da Superintendência Regional de Operações II (SRO2) do DER-ES totaliza uma extensão de 404,862 km. Conforme as regras estabelecida à época para serviços continuados, art. 65 da Lei Federal 8.666/93 ocorreram os devidos processo de aditivos, estendendo-os em 60 meses.”*
- b. *“Porém, na fase do certame que consistiu na avaliação das propostas comerciais protocolizadas pelas empresas participantes ocorreu fato peculiar ao processo licitatório que foram as propostas das licitantes com altos percentuais de desconto aplicados aos serviços previstos no certame. Esta circunstância atípica foi apontada, à peça #538 no processo 2024-3BCRC, pela diretoria da DIROP, onde se extrai em destaque: “Quando a proposta apresentada (muito baixa, por exemplo) se afasta, demasiadamente, das determinações normativas que cuidam de definir sua exequibilidade, o contrato pode se tornar inexecutável e, portanto, inviável ao fim a que se destina, haja vista que, contratos que executam serviços de conservação rodoviária, especialmente quando executados por desempenho, requerem investimentos contínuos em materiais, mão de obra qualificada e equipamentos adequados, não podendo, a Administração, ao aceitar propostas com preços, eventualmente, inexecutáveis, correr o risco de não poder ser atendida à contento por tais contratos em razão de dificuldades no momento de sua execução.” (fls. 3 e 4 #538 proc. 2024-3BCRC).”*
- c. *“O processo citado acima é resultante do “desmembramento”, digo situação de novos processos “...com o objetivo de dividir as análises e demais fases da licitação por grupos/lotes (1 processo para cada lote) para maior celeridade, pois tal abordagem estratégica oferece maior eficiência e robustez.” (fl.2 #525 – processo 2024-3BCRC).”*

- d. *“A ocorrência citada acima levou o processo licitatório a uma nova fase, esta sim, com grande influência na dilação dos prazos de previstos para a conclusão do certame.”*

Acrescentando ao que foi exposto acima, verifica-se à peça #3 processo 2024-KQ6XD, documento emitido pela Agente de Contratação – DER (Comissão de Atividade de Licitação – Obras de Infraestrutura Contratação Semi-Integrada DER-ES), informativo referente ao cenário em que se encontrava o processo licitatório, onde descreve as intercorrências e sua consequente influência no prazo de conclusão do certame.

Diante da dimensão dos fatos é relevante a transcrição integral do texto do documento referente a #3 proc. 2024-KQ6XD:

“Sr. Diretor,

Considerando que esta Comissão de Contratação do DER-ES está processando a licitação para contratação de serviços de conservação rodoviária remunerada por demanda e desempenho, nas Rodovias sob jurisdição do DER-ES;

Considerando já ser de vosso conhecimento que a abertura do certame ocorreu em 19/09/2024, onde tivemos várias propostas com altos percentuais de descontos em todos os lotes, o que pela literalidade do § 4º do art. 59, da Lei nº 14.133/2021 e ainda do item 7.7 do Edital em referência, são consideradas os preços inexequíveis por ultrapassarem o limite legal de 25%.

Considerando a necessidade de realização de diligência para oportunizar as empresas a comprovar a exequibilidade conforme o disposto no § 5º do art. 73 do Decreto Estadual nº 5352-R/2023, item 7.9 do Edital, e §2º art. 59 da Lei 14.133/21; Considerando que ante a necessidade de dar celeridade ao certame foi solicitado através de diligência o envio de comprovação de exequibilidade a todas as empresas que ofertaram desconto acima do limite legal de 25%.

Considerando que a licitação conta com 10 lotes, sendo necessária a análise individualizada em cada lote; Considerando o volume de documentos apresentados pelas empresas que demandam análise criteriosa desta comissão em conjunto com a área técnica;

Considerando ser do conhecimento desta Comissão que os contratos vigentes com o mesmo objeto do presente certame estão na iminência de serem encerrados, o que pode ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas.

Ante o exposto informo a Diretoria Setorial – DIROP, que a licitação está na fase de análise das propostas, e ainda prosseguirá para fase de habilitação, podendo ainda ser apresentado eventual recurso, o que impactaria diretamente no prazo para conclusão do certame.

Vitória, 25 de novembro de 2024.”

Com a informação da real situação do processo licitatório oficialmente apresentada e; através de reuniões informais entre DIROP e Agente de Contratação, o Diretor

DIROP em documento - #7 processo 2024-KQ6XD, relata de forma mais detalhada o fato marcante que proporcionou maiores prazos na conclusão do certame.

- a. *"Atualmente, após diligências efetuadas às licitantes, previstas no regramento atual para licitações, (inciso III, art. 59, § 4º, artigo 59, da lei 14.133/21), o certame está na fase de análise das respostas apresentadas. As análises demandam avaliações específicas das planilhas apresentadas pelas licitantes, onde detalham justificativas plausíveis que vieram a sustentar os descontos apresentados na proposta. Cabe esclarecer que o cenário atual do certame envolvem análises de respostas das diligências enviadas às licitantes que apresentaram propostas com desconto acima de 25%. Esta condicionante resultou, para os 10(dez) lotes, o envio de 80 diligências, e consequentemente a obrigatoriedade de análise das mesmas."*
- b. *"Considerando que no processo licitatório foi adotado no pregão eletrônico no modo ABERTO E FECHADO, onde os licitantes apresentaram lances públicos e sucessivos, com lance final e fechado, após análise das diligências citadas acima, e, caso resulte em alguma desclassificação de licitante(s), teremos uma nova fase, onde participantes do certame inicialmente classificadas em posições subsequentes àqueles acima à lista inicialmente publicada serão agora convocadas para o modo fechado, onde poderão apresentar novos lances. Os fatos relatados implicam em novos prazos de conclusão do processo licitatório."*

4. Posicionamento do Diretor Geral do DER-ES:

Mediante o exposto acima, aqui considerando os relatos contidos às peças #3, #6 e #7 observa-se à peça #9 do processo 2024-KQ6XD, o seguinte posicionamento da Diretoria Geral do DER-ES:

"Trata o presente expediente acerca de informação por parte da Diretoria Setorial - DIROP, relatando a ocorrência de encerramento dos contratos dos serviços de conservação rodoviária nas Rodovias sob jurisdição do DER-ES.

Considerando as informações apresentadas pela Diretoria Setorial - DIROP (2024-05MX2);

Considerando que a prestação dos serviços de conservação rodoviária, que garante a segurança de pessoas que utilizam das vias, implica em matéria de interesse público:

SOLICITO, EM CARÁTER DE URGÊNCIA, a adoção das medidas cabíveis para realização de contratação emergencial, devendo o processo ser instruído na forma do art. 72 da Lei 14.133 em conjunto com o disposto no Enunciado CPGE Nº 16.

Concluída a instrução, solicito a remessa imediata dos autos a Diretoria-Geral para autorização da contratação na forma legal."

5. Procedimento da Contratação direta dos serviços:

Mediante a solicitação da DIPRE #9 processo 2024-KQ6XD, o processo retornou à DIROP para proceder com a juntada da documentação necessária para a formalização da contratação emergencial de Conservação Rodoviária.

Assim, a Gerência de Manutenção e Gestão da Malha Rodoviária (GEMAM) iniciou processo para a formalização do certame.

Com intuito de proporcionar maior celeridade às contratações, a GEMAM efetuou o procedimento de inaugurar um processo para cada lote de contratação. As considerações que subsidiaram esta decisão constam no documento apresentado "Instrução processual despacho GEMAM", peça #17 – proc. 2024-3G7G7.

Com intuito de manter as informações iniciais relatadas acima, verifica-se entre as peças #3 a #16 documentos originários do processo 2024-KQ6XD.

Observa-se que os documentos técnicos que subsidiam a contratação inicialmente anexados pela GEMAM, apresentados entre as peças #19 à #28 foram substituídos por novos documentos entranhados ao processo – peças #139 à #149. À peça #148 o Gerente da GEMAM em despacho informa os motivos da substituição das peças técnicas.

Esta substituição foi efetivada em atendimento ao despacho Diretoria Executiva Geral – DIEGE - #129 – processo 2024-V58F6, resultante da análise da Gerência de Controle Interno - DER-DIEGE-GECOI. Apesar de não constar este despacho neste processo 2024-3G7G7 a ação de substituição dos documentos foram realizados em todos os processos de contratação direta da conserva.

"Considerando que foram identificadas divergências na instrução do processo, encaminho para o saneamento urgente do mesmo, em especial:

1) A planilha de preços contratada não está correta, conforme fundamentado no #30 e #55 (preços atualmente contratados, que advém de uma licitação pública e com um desconto razoável, que foi com base em tabela referencial da autarquia). É imperioso tal correção, de forma compatível com os despachos decisórios nos autos, sob pena de configurar erro grave. Além do fundamento exposto nos autos, a adoção de preço praticado em contrato existente tem fundamento no art. 23, § 2º, inciso III (contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente).

2) Divergências em informações técnicas do Termo de Referência e Projetos que foram entranhados, em contraponto ao exposto no despacho de #30, inclusive, com informações de quilometragem conflitantes."

Cabe destacar que as alterações apresentadas acima ocorreram posterior ao procedimento de contratação.

Após documentos técnicos iniciais serem entranhados, o processo foi remetido pela DIROP à DIPRE onde foi solicitada a informação (#32):

"Prezado Diretor Setorial,

Considerando o disposto no Relatório Técnico de peça #30, onde constam as justificativas da caracterização concreta e objetiva da situação emergencial.

Solicito a juntada das seguintes informações:

a) Relação das empresas que atualmente prestam serviço de conservação rodoviária para o DER-ES indicando o lote;

b) Contrato ou Aditivo vigente;

b) Demonstração de que o valor previamente estimado da contratação é compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos do DER-ES ou atualmente executados;

c) Demonstração da situação atual do processo licitatório que objetiva a contratação dos serviços com o mesmo objeto da presente contratação emergencial. Após, retorne os autos em caráter de urgência."

As demandas efetuadas pela DIPRE foram devidamente atendidas pela DIROP e SECEX, e estão disponibilizadas entre as peças #33 à #40.

Realizada a inclusão dos documentos descritos acima verifica-se à peça #51, despacho processual emitido pela DIPRE referente a delegação de processo de contratação, onde cabe destaque:

*"Ante o exposto, **DETERMINO EM CARÁTER DE URGÊNCIA**, a adoção das medidas cabíveis por parte da Agente de Contratação da Comissão de Contratação Semi-Integrada, para: **a) consultar a empresa contratada atualmente para prestação de serviços de conserva rodoviária no trecho correspondente ao lote 7, para que manifeste imediatamente quanto ao interesse na presente contratação; b) em caso positivo, deverá enviar documentação para comprovação de que preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária constante do item 4 do Termo de Referência.***

Após a análise de atendimento dos requisitos de habilitação e qualificação, em sendo positivo, remeta-se o processo ao DIPRE para autorização da contratação."

Deste modo, o processo foi remetido à Comissão de Atividades de Licitação – Obras de Infraestrutura Contratação Semi-integrada DER-ES para os procedimentos padrão ao tipo de contratação direta.

Os documentos referentes a estes procedimentos se encontram entre as peças #53 à #74. O processo foi encaminhado à DIPRE para devida autorização da contratação. A autorização DIPRE consta à peça #75.

Verifica-se às peças #77 à #84 documentos entranhados ao processo pela Gerência de Licitações e Contratos – GELIC: #77 – Aviso de Contratação Direta, #78 – Contrato 092-2024 e #79 Publicação DIO/ES –CT 092 – ZORZAL TERRAPLANAGEM E LOCAÇÕES LTDA.

O processo retornou à DIROP/GEMAM para inclusão de documentos em atendimento ao despacho Diretor DIEGE contido à peça #127 do processo 2024-V53F6. O atendimento à demanda DIEGE se encontra entre as peças #131 à 148.

Destaque se faz ao documento emitido pela Diretoria DIROP - #158 – Lote 08 – EMERGENCIAL. Neste documento observa-se de forma detalhada e fundamentada a necessidade dos serviços de conservação rodoviária.

Apesar de constar à peça #55 Despacho de Contratação, novo documento foi entranhado ao processo - #130 – Despacho Autorizativo Lavratura Publicação Contrato – Conservação Rodoviária Lote 08 - Emergencial. Neste documento após exposição de considerações conclui:

*“...Conforme consta nos autos, os atos da contratação ocorreram de forma regular, tendo apenas ocorrido erro quanto a formatação do documento do orçamento, **visto que todas as fundamentações apresentadas foram no sentido de utilizar o preço atualmente contratado pelo DER-ES.** Em consequência, o contrato foi elaborado com as informações equivocadas.*

Portanto, demonstrou-se que o ato está eivado de vício passível de ser sanado, e o contrato é ato jurídico perfeito que gerou os efeitos de validade entre as partes.”

“...Ante o exposto, considerando o disposto no parecer de peça #137, restando demonstrada a necessidade e a adequação das medidas adotadas, com fulcro no art. 20, § único da Lei 4.657/42, DETERMINO EM CARÁTER DE URGÊNCIA, a adoção das medidas cabíveis por parte da GELIC para: a) DAR CIÊNCIA c empresa contratada QUANTO AO VALOR ATUALIZADO DO CONTRATO; b) promover a RETIFICAÇÃO do contrato de forma a sanar todas as inconsistências encontradas.

Determino ainda a publicação e registros dos atos na forma legal.”

Assim, ocorreu o retorno do processo à GELIC, para as devidas retificações. Foram efetuadas as atualizações da distribuição financeira #161 - Termo de despacho 2024-3G7G7 e FIO (#165).

As retificações efetuadas estão apresentadas entre as peças #167 à #176. Destaque para as peças #174 – Termo de Rerratificação e #175 Publicação CT 091-2024 – Termo de Rerratificação.

6. Do orçamento:

A GEMAM – DIROP/DER-ES, peça #39 informou a cronograma financeiro para os 6(seis) meses previstos para contratação, sendo demonstrado à peça #161 a distribuição orçamentária para os anos de 2024 e 2025.

“...Segue documentação com as retificações elaboradas, conforme orientações. O valor vantajoso para contratação deste lote é de R\$ 4.202.871,96 (quatro milhões duzentos e dois mil oitocentos e setenta e um reais noventa e seis centavos) a preços iniciais, conforme melhor detalhado à peça #148, p. 02.

A distribuição financeira é a seguinte, a preços iniciais (data-base: jan/2018):

2024 - R\$ 417.283,61

2025 - R\$ 3.785.588,35

Total = R\$ 4.202.871,96, sendo o reajuste contratual de 48,58%...”

O processo foi devidamente encaminhado pelo Diretor DIPRE/DER (#41) à Gerência de Finanças, Orçamento e Arrecadação do DER-ES – GEFIN/DER-ES, com autorização de emissão da Folha de Informação Orçamentária (FIO) – nº437/2024 – 27/11/2024 (#46) e Nota de Reserva Orçamentária – NR – 2024NR01347 (#47). Em atendimento, verifica-se às peças #46 e #47 documentos os documentos solicitados.

No que se refere à disponibilidade de recurso financeiro verifica-se à peça #49 despacho Diretor DIEGE/DER onde destaca-se:

“Informo ainda, que o recurso para atender as despesas do exercício de 2024 possui compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigentes e está incluído no orçamento (LOA) do DER/ES. FONTE DE RECURSO: 1501000000 – Outros recursos não vinculados.”

7. Da Manifestação da Unidade de Controle Interno do DER-ES – GECOI/DER-ES

Enviado os autos, pela Diretoria DIEGE, à Unidade de Controle Interno do DER-ES – GECOI/DER-ES para manifestação quanto ao cumprimento da lista de verificação. Aquela setorial procedeu a elaboração de parecer, documento 2024-6Q458D - #186 – processo 2024-3G7G7, na qual fez algumas recomendações para a regularização do aditivo pretendido.

De tais apontamentos, os autos foram encaminhados à Diretoria de Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística – DIROP/DER-ES que, através da GEMAM Contrato procedeu à instrução complementar requerida. A resposta detalhada se encontra à peça #190 – Instrução Processual – Parecer Técnico – Lote 08 – resposta à UECI #186.

Em resposta ao despacho emitido pela Diretoria DIEGE #175 relata que o “...prazo para envio à PGE/ES foi superado, sugerindo que seja comunicado e solicitado prorrogação do mesmo.”, a DIPRE enviou ofício nº 0553/2024 – DG/DER-ES - #193. Verifica-se à peça #194 resposta da PGE, onde destaca-se:

“...entendemos razoável o pedido de prorrogação de prazo de 10 (dez) dias úteis, razão pela qual solicitamos celeridade no encaminhamento dos autos à PGE e cumprimento do prazo ora solicitado.”

Após a inclusão de novas listas de verificação – peças #192 o processo foi encaminhado à Comissão de Atividade de Licitação, posteriormente à DIPRE/DER-ES com intuito de ser submetido à apreciação da Diretoria Colegiada – DICOL.

8. Diretoria de Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística – DIROP/DER-ES

Com vistas a conclusão a contratação proposta se faz necessário para garantir a continuidade da execução dos serviços, e já explicitados nas demais peças constantes nos autos do processo.

O pleito de contratação contém informações quanto as suas motivações e fundamentação técnica, impacto no custo, previsão orçamentária e autorização do Diretor Geral, parecendo robusto quanto à reunião de esclarecimentos técnicos que capazes de embasar a decisão desta Diretoria Colegiada – DICOL/DER-ES.

Vale registrar, por fim, que a instrução técnica de cada setor tem como premissa a veracidade e exatidão dos dados, informações, cálculos e valores, não cabendo a este relator a conferência de tais informações.

Cabe informar que efetuar as contratações emergenciais anterior à deliberação da DICOL, está embasa no inciso "X" DO ARTIGO 9º DO Regimento interno da Diretoria Colegiada. Abaixo a transcrição:

"ART. 12º Em casos excepcionais, poderá o Diretor-presidente deliberar e decidir sobre assuntos de competência da DICOL, desde que demonstrada a necessidade de tomada de decisão imediata, por risco de prejuízo ao interesse público e ao erário."

Diante do exposto, considerando o que consta do processo, sem adentrar no mérito de instrução de cada setor; considerando que estão presentes os requisitos de conveniência e oportunidade, além do interesse público na continuidade dos serviços de conservação rodoviária manifesto entendimento pela conveniência e regularidade formal, para manter os atos administrativos efetuados referente a lavratura do Contrato n.º 092/2024, com a empresa ZORZAL TERRAPLANAGEM E LOCAÇÕES LTDA. para execução do objeto contratado, desde que sejam cumpridos os requisitos da Instrução de Serviço N.º 005-N, de 2024.
À apreciação do Colegiado.

Vitória/ES, 13 de janeiro de 2025.


Mariana Mareto Motta (Respondendo)
DECRETO Nº 024-S, DE 06.01.2025

DIRETORA SETORIAL DE OPERAÇÕES E MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA
- DIROP/DER-ES



RELATO Nº 007/2025-DIROP/DER-ES

RESOLUÇÃO DICOL Nº 07/2025

Em conformidade com o Relato supramencionado, exposto pelo Diretor Setorial de Operações e Manutenção de Infraestrutura Logística do DER-ES, 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 007/2025-DIROP/DER-ES, inserto nos autos 2024-3G7G7, o qual foi incluído na Ata da 1ª Reunião da DICOL realizada no dia 13/1/2025.



José Eustáquio de Freitas
Presidente da DICOL



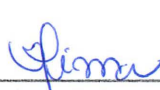
Charleny Peixoto de Lima (Respondendo)
Decreto Nº 021-S, de 06.01.2025.
Membro da DICOL



Luiz Cesar Mareto Coura
Membro da DICOL



Edmar Fraga Rocha
Membro da DICOL



Charleny Peixoto de Lima
Membro da DICOL



Jefferson Garcia Lima
Membro da DICOL



Mariana Mareto Motta (Respondendo)
Decreto Nº 024-S, de 06.01.2025.
Membro da DICOL