

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**CHRISTIANO LACERDA GHUERREN**

**PROCESSO:** TCE-RJ nº 103.131-5/25  
**ORIGEM:** DER/RJ- FUND DEPART ESTRADAS DE RODAGEM  
**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO  
**INTERESSADO:** SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO (SGE)

**DECISÃO MONOCRÁTICA GCS-3**

Art. 149 do Regimento Interno –TCE-RJ  
(Deliberação TCE-RJ nº 338, de 08 de fevereiro de 2023)

**REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO DESTE TRIBUNAL COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. EDITAIS DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2025, Nº 006/2025 E Nº 007/2025. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO NA MALHA RODOVIÁRIA SOB A RESPONSABILIDADE DA DIRETORIA DE OBRAS E CONSERVAÇÃO I, II E III, RESPECTIVAMENTE. IRREGULARIDADES NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS. DEFERIMENTO DE TUTELA CAUTELAR. COMUNICAÇÃO. REMESSA.**

Cuidam os autos de Representação com pedido de Medida Cautelar, formulada pela Secretaria Geral de Controle Externo - SGE, através da Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Mobilidade e Urbanismo – CAD-MOBILIDADE, na forma do art. 108, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, em virtude de fundado receio de grave lesão ao erário decorrente de irregularidades cometidas pela Fundação Departamento de Estradas de Rodagem – DER/RJ, na elaboração dos Editais de Pregão Eletrônico nº 005/2025, nº 006/2025 e nº 007/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços de conservação na malha rodoviária sob a responsabilidade da Diretoria de Obras e Conservação I, II e III, respectivamente, no valor total estimado de

R\$ 228.004.023,47 (duzentos e vinte oito milhões, quatro mil, vinte e três reais e quarenta e sete centavos), considerando os 3 (três) Editais, com certame agendado para os dias 07/04/2025, 08/04/2025 e 09/04/2025, respectivamente.

A Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Mobilidade e Urbanismo – CAD-MOBILIDADE, em sede de rotina fiscalizatória, identificou através de consulta ao sítio eletrônico oficial da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem, diversas impropriedades em comum para os 3 (três) Editais em tela, formalizados pelo DER/RJ.

De acordo com as informações trazidas aos autos pela Secretaria-Geral de Controle Externo, a tutela pleiteada tem por fim evitar potencial dano ao erário, de reparação incerta, cuja possibilidade decorre da existência de impropriedades nos Editais que podem ocasionar contratações com sobrepreço em um total de cerca de R\$12 milhões (podendo chegar R\$120 milhões em caso de prorrogações de até 10 anos), podendo inviabilizar/dificultar a esmerada formulação de propostas, impedindo ou inibindo a participação de empresas que poderiam oferecer propostas mais vantajosas para a execução das obras.

Nesse sentido, e lastreada nos critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, reputando presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requer, dentre outras medidas, que sejam suspensos os certames conduzidos nos autos do Editais de Pregão Eletrônico nº 005/2025, nº 006/2025 e nº 007/2025, designados para ocorrer nos dias 07/04/2025, 08/04/2025 e 09/04/2025, respectivamente, no estado em que se encontram, abstendo-se o jurisdicionado de realizar as licitações, adjudicar os objetos, homologar o resultado ou celebrar os contratos.

### **É o Relatório.**

Em breve síntese, a presente Representação está fundamentada no inc. V do art. 108 do Regimento Interno, que atribuiu ao Secretário-Geral de Controle Externo a possibilidade de representar ao Tribunal de Contas em face de irregularidades verificadas em decorrência de fiscalizações ou auditorias.

Neste sentido, a Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Mobilidade e Urbanismo – CAD-MOBILIDADE, embasada em critérios de risco, materialidade,

relevância e oportunidade definidos por esta Corte, formulou proposta de concessão de tutela provisória, por meio da peça eletrônica datada de 02/04/2025, cuja conclusão tem o seguinte teor:

#### **5- PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*Diante do exposto, e ressaltando-se que a análise empreendida no âmbito deste processo se restringe às alegações veiculadas – não esgotando a possibilidade de outras ações fiscalizatórias no âmbito da contratação, conforme critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade -, **sugere-se:***

**1) CONHECIMENTO** desta Representação, uma vez presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade;

**2) CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA**, nos termos do disposto no artigo 149 do Regimento Interno, determinando-se ao jurisdicionado a imediata suspensão dos certames (Editais de Pregão Eletrônico nos 005/2025, 006/2025 e 007/2025), no estado em que se encontram, abstendo-se realizar as licitações, adjudicar os objetos, homologar o resultado ou celebrar os contratos;

**3) COMUNICAÇÃO** ao titular da Fundação Departamento Estadual de Estradas de Rodagem – DER/RJ, nos termos do artigo 15, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo a ser fixado pelo Plenário, manifeste-se acerca de todas as impropriedades veiculadas por meio desta Representação, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, revisar os instrumentos convocatórios (Editais de Pregão Eletrônico nos 005/2025, 006/2025 e 007/2025) adotando as providências elencadas a seguir:

**3.1)** Adequar a modalidade de licitação adotada, devido a natureza do objeto, abstendo-se de utilizar o pregão na contratação de obras, tendo em vista que o objeto das licitações em exame não se trata de serviço comum e tampouco de natureza contínua. Ademais, a partir da conclusão de que se trata efetivamente da contratação de obra, é requisito, para a realização da licitação, a elaboração de Projeto Básico, de acordo com o que determina a Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XXV;

**3.2)** Adequar a composição do item 005, referente ao serviço de administração local, tomando por base catálogo referência elaborado pela EMOP;

**3.3)** Estender a adoção da taxa BDI reduzido para os materiais dos itens de revestimento de CBUQ (item 50); imprimação de base (item 47); tubo de concreto de diâmetro 1200mm (item 35); dreno profundo (item 40); além de tubo de concreto de diâmetro 1000mm (item 34);

**3.4)** Justificar, com base em estudos detalhados que demonstrem a alternativa menos onerosa em termos de distância e de meio de transporte, as distâncias médias de transporte (DMT) indicadas na memória de cálculo, apresentando o mapa de localização dos bota-foras, jazidas e usinas, identificando os seus transportes (origem, destino e o percurso), corrigindo, caso necessário, a planilha orçamentária;

**3.5)** Excluir do orçamento os itens orçamentários atinentes a “EQUIPE DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE USINA DE PRÉ-MISTURA À FRIO DO DER-RJ, INCLUÍDO FERRAMENTAS E PEÇAS”;

**3.6)** Incluir, de forma a conter possíveis distorções na execução contratual, cláusulas no edital e no contrato que prevejam:

**3.6.1)** O item de “Administração Local” deverá ser medido/pago de acordo com a quantidade que expressar o percentual mensal de serviços executados. Caso haja necessidade de acréscimo do item de “Administração Local”, durante a execução contratual, seu valor não poderá ultrapassar a mesma relação percentual, entre o valor do referido item e o valor total contratado;

**3.6.2)** A medição dos itens de transporte deverá indicar a origem, o destino e o percurso;

**3.6.3)** Na apresentação das propostas, os licitantes que não forem capazes de praticar a velocidade estimada deverão considerar este limitador em sua composição de custos, com base no estudo de viabilidade de tráfego, a fim de que as mesmas espelhem as reais condições ofertadas no certame. Somente serão aceitas alterações nas velocidades de transporte, após a realização da licitação, no caso de impedimento à execução do objeto em decorrência de fatores relevantes e supervenientes não previsíveis quando da elaboração do projeto básico, devendo ser esta modificação tecnicamente demonstrada e justificada;

**3.6.4)** Os serviços das etapas de movimentação de terra, somente devem desconsiderar o reaproveitamento dos materiais escavados para reaterro após detalhado levantamento de dados sobre o terreno, especialmente sondagens e ensaios, de modo a obter informações técnicas que justifiquem o não reaproveitamento e a tomada de decisão sobre as soluções técnicas mais recomendadas, bem como as quantidades de serviço envolvidas, anexando tais parâmetros técnicos utilizados no processo administrativo do referido contrato e anotando em diário de obras as condições executivas observadas no local;

**3.6.5) Os serviços de disposição final de material (bota-fora) devem ser acompanhados dos respectivos Manifestos de Transporte de Resíduos (MTR's), disponibilizando tais documentos no processo administrativo do referido contrato.**

**4) Não efetuadas, voluntariamente, as correções acima suscitadas e, outrossim, não acatadas eventuais justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, seja, por fim e na etapa processual oportuna, julgada **PROCEDENTE** esta Representação, a fim de que a Fundação Departamento Estadual de Estradas de Rodagem – DER/RJ:**

**4.1) Cumpra as determinações necessárias ao saneamento das impropriedades, caso pretenda prosseguir com os certames; ou**

**4.2) Promova a anulação dos Editais de Pregão Eletrônico n<sup>os</sup> 005/2025, 006/2025 e 007/2025.**

Em sede de exame sumário, verifico que o Corpo Instrutivo aponta a existência das seguintes impropriedades em comum nos 3 (três) processos licitatórios em apreço:

- 1) Classificação indevida do objeto como serviço comum e de natureza continuada;
- 2) Extrapolação do percentual de administração local;
- 3) Ausência parcial de BDI diferenciado para insumos de mero fornecimento de material;
- 4) Ausência de identificação das distâncias médias de transporte (DMT'S) indicadas na memória de cálculo;
- 5) Duplicidade de Equipe de Operação e Manutenção; e
- 6) Ausência de dispositivos de controle da execução contratual.

Considerando a gravidade das irregularidades veiculadas nos Editais em tela, verifico a presença do *fumus boni iuris*, essencial à concessão da cautelar requerida.

A par da caracterização do *fumus boni iuris*, tendo em vista que as licitações estão agendadas para ocorrer nos dias 07/04/2025, 08/04/2025 e 09/04/2025, respectivamente, **reputo necessária, com fundamento no poder geral de cautela, que o jurisdicionado adote imediatamente as medidas pertinentes destinadas a**

**suspender os Pregões Eletrônicos em questão no estado em que se encontram, *inaudita altera pars*, ao menos até a prestação dos necessários esclarecimentos pelo Gestor.**

Isto posto, em sede de cognição sumária e com fulcro no art. 149 do Regimento Interno deste Tribunal, profiro:

**DECISÃO MONOCRÁTICA:**

I- Pelo **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** pleiteada, determinando-se ao Presidente da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Rio de Janeiro – DER/RJ a imediata suspensão dos certames (Editais de Pregão Eletrônico nº 005/2025, nº 006/2025 e nº 007/2025), no estado em que se encontram, abstendo-se realizar as licitações, adjudicar os objetos, homologar o resultado ou celebrar os contratos;

II- Pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem-DER/RJ, com base no art. 15, inciso I do Regimento Interno desta Corte, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste-se acerca de todas as impropriedades veiculadas por meio desta Representação, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, revisar os instrumentos convocatórios (Editais de Pregão Eletrônico nº 005/2025, nº 006/2025 e nº 007/2025) adotando as providências elencadas a seguir:

- 1) Adequar a modalidade de licitação adotada, devido à natureza do objeto, abstendo-se de utilizar o pregão na contratação de obras, tendo em vista que o objeto das licitações em exame não se trata de serviço comum e tampouco de natureza contínua. Ademais, a partir da conclusão de que se trata efetivamente da contratação de obra, é requisito, para a realização da licitação, a elaboração de Projeto Básico, de acordo com o que determina a Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XXV;
- 2) Adequar a composição do item 005, referente ao serviço de administração local, tomando por base catálogo referência elaborado pela EMOP;

- 3) Estender a adoção da taxa BDI reduzido para os materiais dos itens de revestimento de CBUQ (item 50); imprimação de base (item 47); tubo de concreto de diâmetro 1200mm (item 35); dreno profundo (item 40); além de tubo de concreto de diâmetro 1000mm (item 34);
- 4) Justificar, com base em estudos detalhados que demonstrem a alternativa menos onerosa em termos de distância e de meio de transporte, as distâncias médias de transporte (DMT) indicadas na memória de cálculo, apresentando o mapa de localização dos botaforas, jazidas e usinas, identificando os seus transportes (origem, destino e o percurso), corrigindo, caso necessário, a planilha orçamentária;
- 5) Excluir do orçamento os itens orçamentários atinentes à “EQUIPE DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE USINA DE PRÉ-MISTURA À FRIO DO DER-RJ, INCLUÍDO FERRAMENTAS E PEÇAS”;
- 6) Incluir, de forma a conter possíveis distorções na execução contratual, cláusulas no edital e no contrato que prevejam:
  - 6.1) O item de “Administração Local” deverá ser medido/pago de acordo com a quantidade que expressar o percentual mensal de serviços executados. Caso haja necessidade de acréscimo do item de “Administração Local”, durante a execução contratual, seu valor não poderá ultrapassar a mesma relação percentual, entre o valor do referido item e o valor total contratado;
  - 6.2) A medição dos itens de transporte deverá indicar a origem, o destino e o percurso;
  - 6.3) Na apresentação das propostas, os licitantes que não forem capazes de praticar a velocidade estimada deverão considerar este limitador em sua composição de custos, com base no estudo de viabilidade de tráfego, a fim de que as mesmas espelhem as reais condições ofertadas no certame. Somente serão aceitas

alterações nas velocidades de transporte, após a realização da licitação, no caso de impedimento à execução do objeto em decorrência de fatores relevantes e supervenientes não previsíveis quando da elaboração do projeto básico, devendo ser esta modificação tecnicamente demonstrada e justificada;

- 6.4) Os serviços das etapas de movimentação de terra, somente devem desconsiderar o reaproveitamento dos materiais escavados para reaterro após detalhado levantamento de dados sobre o terreno, especialmente sondagens e ensaios, de modo a obter informações técnicas que justifiquem o não reaproveitamento e a tomada de decisão sobre as soluções técnicas mais recomendadas, bem como as quantidades de serviço envolvidas, anexando tais parâmetros técnicos utilizados no processo administrativo do referido contrato e anotando em diário de obras as condições executivas observadas no local;
- 6.5) Os serviços de disposição final de material (bota-fora) devem ser acompanhados dos respectivos Manifestos de Transporte de Resíduos (MTR's), disponibilizando tais documentos no processo administrativo do referido contrato.

III- Pela **REMESSA** dos autos à SGE, para que impulse o feito e adote as demais providências cabíveis;

GCS-3,

**CHRISTIANO LACERDA GHERREN**  
**Conselheiro Substituto**