

Processo: 1168143
Natureza: AGRAVO
Agravantes: Estado de Minas Gerais - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, BDT Engenharia Ltda., Cetus Construtora Ltda.
Apensos: Agravos n. 1167289 e 1167301
Processo de origem: Denúncia n. 1164224
Denunciante: Clarissa Cristina de Lima Silva.
Interessados: Luísa Cardoso Barreto, Secretária de Estado de Planejamento e Gestão; Rodrigo Fontenelle de Araújo Miranda, Controlador-Geral do Estado
Procuradores: Sérgio Pessoa de Paula Castro – OAB/MG 62597, Renata Couto Silva de Faria – OAB/MG 83743, Arthur Pereira de Mattos Paixão Filho – OAB/MG 50684, Valmir Peixoto Costa – OAB/MG 91693, Carolina Goulart Modesto Guimarães - OAB/MG 84254, Castellar Modesto Guimarães Filho - OAB/MG 21213, Castellar Modesto Guimarães Neto - OAB/MG 102370, Jéssica Oníria Ferreira de Freitas - OAB/MG 126634, Luísa Acácio Ferreira - OAB/MG 118862, Simone Mourão Mesquita - OAB/MG 201453
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

TRIBUNAL PLENO – 22/05/2024

AGRAVOS. DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REPAROS PREVENTIVOS E CORRETIVOS, INSTALAÇÕES, ADAPTAÇÕES, RECUPERAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES E DEMAIS INSTALAÇÕES, COM O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, INSUMOS, MATERIAIS, COMPONENTES, FERRAMENTAS E EQUIPAMENTOS. *PERICULUM IN MORA* INVERSO ALEGADO PELO ESTADO. ATRASO NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA EM SETORES ESSENCIAIS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AOS CIDADÃOS. PROVIMENTO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO QUANTO AOS SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Não se mostra razoável a mera leitura e interpretação gramatical do instrumento convocatório, sendo imprescindível uma análise técnica do seu conteúdo para melhor conhecimento e parametrização do objeto que se pretende contratar, sob pena da possibilidade de a execução do objeto ocasionar prejuízos à Administração.
2. Cada serviço listado, quando analisado separadamente, pode ter, em tese, a característica de serviço comum, mas, quando os serviços são analisados em conjunto, ou mesmo em uma sequência cronológica, faz-se necessário um prévio planejamento adequado para que a Administração alcance a eficiência pretendida, tais como o desenvolvimento de um projeto básico, de um projeto executivo, ou um plano de ação, sob pena de contratar com facilidade e celeridade, mas ter a execução do objeto comprometida em razão da ausência destes projetos e do cumprimento de normas técnicas específicas.

3. O atraso nas contratações de serviços comuns de engenharia para a manutenção de edificações essenciais ao funcionamento do Estado e para a prestação de serviços aos cidadãos, tais como aqueles das áreas da educação e da saúde, configura o *periculum in mora* inverso para a revogação da medida cautelar.

4. A revogação da medida cautelar, permitindo-se a continuidade do processo de contratação, não implica o reconhecimento da regularidade do procedimento licitatório, nem constitui empecilho à propositura de outras medidas ao longo ou ao fim da instrução processual.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) conhecer dos Agravos n. 1168143, 1167289 e 1167301, preliminarmente, por unanimidade, uma vez presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 338 do Regimento Interno deste Tribunal;
- II) dar provimento, no mérito, por unanimidade, aos Agravos n. 1168143, 1167289 e 1167301, interpostos pelo Estado de Minas Gerais e pelas empresas BDT Engenharia Ltda. e Cetus Construtora Ltda., respectivamente, para revogar a medida cautelar proferida nos autos da Denúncia n. 1164224, em razão da existência do *periculum in mora* inverso alegado pelo Estado de Minas Gerais;
- III) determinar, por unanimidade, à Seplag, na pessoa da atual ocupante do cargo de secretária de Estado de Planejamento e Gestão, que oriente os órgãos participantes do procedimento licitatório a:
 - a) absterem-se de incluir, nos contratos decorrentes das atas de registro de preços, eventualmente celebrados, os itens que necessitam da realização de projeto básico e projeto executivo, quais sejam: serviços referentes à recuperação de estruturas de concreto e aço para a manutenção e demais serviços relacionados;
 - b) fazer constar, dos contratos que eventualmente vierem a ser celebrados, disposição para que a empresa contratada comunique, imediatamente, à contratante, caso encontre algum indício de: (i) trincas nas estruturas de concreto; (ii) rachaduras nas vigas, pilares e lajes; (iii) exposição de armaduras (ferragens); (iv) trincas e/ou rachaduras na alvenaria estrutural ou revestimento; e (v) corrosão, porosidade, deformação excessiva, cantos vivos, solda descontínua e acúmulo de água nas estruturas metálicas;
- IV) recomendar, por unanimidade, à Controladoria-Geral do Estado, no exercício de sua missão institucional de apoio ao controle externo, conforme disposto no art. 81, IV, da Constituição do Estado, e no art. 313, V, do Regimento Interno, que promova ações de gerenciamento dos riscos das contratações que vierem a ser efetuadas, bem como execute ações de controle visando avaliar a legalidade, a legitimidade e a economicidade das contratações, com o encaminhamento dos resultados a este Tribunal;
- V) determinar, por unanimidade, que seja encaminhada cópia deste acórdão à Presidência deste Tribunal para que seja avaliada a conveniência e a oportunidade de inclusão de ação de controle no Plano Anual de Fiscalização, tendo como objeto avaliar a execução dos contratos que eventualmente serão celebrados em razão do

Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023 - Processo SEI nº 1300.01.0001480/2023-23;

- VI)** determinar, por maioria, que a Superintendência do Controle Externo do Tribunal faça o acompanhamento dos contratos e instrumentos congêneres, referentes ao certame licitatório sob exame, mediante encaminhamento, pelos Órgãos Estaduais, dos documentos pertinentes que forem solicitados pela Superintendência de Controle Externo, sob pena de aplicação de multa;
- VII)** registrar que a revogação da medida cautelar, permitindo-se a continuidade do processo de contratação, não implica o reconhecimento da regularidade do procedimento licitatório, nem constitui empecilho à propositura de outras medidas ao longo ou ao fim da instrução processual;
- VIII)** determinar a intimação dos agravantes, na figura de seus procuradores, pelo DOC, bem como da atual ocupante do cargo de secretária de Estado de Planejamento e Gestão e do controlador-geral do Estado, ambos por *e-mail* e pelo DOC, e, por fim, do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- IX)** determinar o arquivamento dos autos, cumpridas as disposições insertas nos arts. 340 e 341 do Regimento Interno.

Votaram o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli. Vencido o Conselheiro Cláudio Couto Terrão quanto à determinação proposta pelo Conselheiro Durval Ângelo e encampada pelo Relator.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de maio de 2024.

GILBERTO DINIZ

Presidente

ADONIAS MONTEIRO

Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 22/05/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Há um requerimento para sustentação oral, no agravo processo de nº 1168143, que tem dois apensos, especificados no item 22, sob a relatoria Conselheiro Substituto Adonias Monteiro.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de agravos interpostos pelo Estado de Minas Gerais (autos 1168143), por intermédio da Advocacia-Geral do Estado, bem como pelas empresas BDT Engenharia Ltda. (autos 1167289) e Cetus Construtora Ltda. (autos 1167301), por intermédio de procuradores regularmente constituídos, todos em face da decisão que determinou que a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - Seplag abstenha-se de celebrar a ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023, cujo objeto consistiu na prestação de serviços de reparos preventivos e corretivos, instalações, adaptações, recuperação e modernização de edificações e demais instalações da contratante, contemplando o fornecimento de mão de obra, insumos, materiais, componentes, ferramentas e equipamentos, de forma a possibilitar a plena execução dos serviços dentro do prazo, qualidade e segurança exigidas pela contratante, sob demanda futura e eventual, com valor total estimado em R\$ 542.165.221,05.

A referida decisão foi proferida nos autos da Denúncia n. 1164224 e referendada pelo Plenário deste Tribunal em sessão do dia 24/4/2024, conforme acórdão acostado à peça n. 56 daqueles autos, cuja ementa transcrevo a seguir:

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. SEPLAG. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REPAROS PREVENTIVOS E CORRETIVOS, INSTALAÇÕES, ADAPTAÇÕES, RECUPERAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES E DEMAIS INSTALAÇÕES, COM O FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, INSUMOS, MATERIAIS, COMPONENTES, FERRAMENTAS E EQUIPAMENTOS. AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE ITENS PASSÍVEIS DE DIVISÃO. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE DESCONTO LINEAR SOBRE OS ITENS DA PLANILHA. JOGO DE PLANILHA. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIAS MÍNIMAS PARA A COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. PERIGO NA DEMORA. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. É admissível que o objeto do certame contenha itens que possam ser licitados separadamente, desde que assegurada a economia de escala e não se coloque em risco a gestão contratual.

2. A intervenção em elementos estruturais de edificações requer estudos complexos para a sua execução, bem como a elaboração de projetos específicos, considerando que cada edificação pode demandar soluções próprias, não padronizáveis, que dependerão das condições em que se encontrem, das cargas suportadas, aspectos relacionados às características da construção, como idade e grau de deterioração da estrutura, e geológicos, de modo que não se enquadram no conceito de serviços comuns de engenharia, mas de obra de engenharia ou serviço de engenharia de maior complexidade.

3. A análise da ocorrência do jogo de planilha em razão de se exigir, ou não, das licitantes a oferta de descontos lineares fica comprometida diante da falta de indícios de sobrepreço e/ou superdimensionamento.

4. O disposto no art. 31, *caput*, da Lei n. 8.666/1993 garante à Administração, no seu juízo de discricionariedade, a prerrogativa de exigir a documentação que melhor se adeque ao caso concreto, não havendo determinação legal para que ela exija a apresentação integral dos documentos arrolados nos itens I a III do citado dispositivo legal.

Registro que os Agravos n. 1167289 e 1167301 deram entrada em meu gabinete no dia 8/5/2024, e que o Agravo n. 1168143 deu entrada em meu gabinete no dia 14/5/2024, consoante informações disponíveis no SGAP.

Conforme decisões monocráticas, à peça n. 5, dos Agravos n. 1167289 e 1167301 e, à peça n. 11, do Agravo n. 1168143, rejeitei os pedidos de concessão de efeito suspensivo aos recursos, bem como determinei o apensamento dos dois primeiros ao Agravo n. 1168143. Na oportunidade, informei que todos os agravos seriam pautados para a sessão do Tribunal Pleno do dia 22/5/2024.

Registro, ainda, que recebi, em 20/5/2024, memorial elaborado pela Advocacia-Geral do Estado.

É o relatório.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Eu convido, então, para da reunião a Procuradora do Estado, doutora Renata Couto Silva de Faria, que tem até 15 minutos para apresentar suas considerações nos termos regimentais.

DOUTORA RENATA COUTO SILVA DE FARIA:

Boa tarde, senhor Conselheiro Presidente, agradeço.

Boa tarde, senhor Conselheiro Relator, demais Conselheiros componentes desse Tribunal Pleno. Boa tarde, a todos! É um prazer revê-los.

Venho aqui em nome do Estado de Minas Gerais para tratar de um agravo que foi interposto em face de uma medida cautelar concedida nos autos de uma denúncia e que suspendeu a assinatura de atas de registro de preços decorrentes do Pregão Eletrônico para registro de preços 288/2023, que foi realizado pela Secretaria de Planejamento e Gestão.

Essa licitação tem por objeto a manutenção predial de vinte e oito órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais e todos os serviços descritos na licitação, que são em torno de dois mil e seiscentos, são considerados serviços de engenharia comuns e, por isso, eles podem ser objeto de registro de preços, ao entendimento do Estado de Minas Gerais. Contudo, a cautelar foi concedida justamente por entender que há a probabilidade do direito, porque alguns desses dois mil e seiscentos serviços, em torno de doze – a Seplag estima que seriam em torno de doze desses dois mil e seiscentos –, eles seriam considerados complexos e necessitariam do projeto básico para a sua realização. Não poderiam ser objeto do registro de preços, então a probabilidade do direito, no entendimento do Conselheiro Relator, estaria presente, em virtude dessa razão especialmente. Muito embora a denúncia tenha outras questões trazidas e que serão apuradas ao longo do seu processo, o caso específico se ateve à questão de direito relativo à complexidade ou não dos serviços de engenharia, que estão descritos especialmente no anexo A, do termo de referência.

Ao ver do Relator, também haveria o *periculum in mora*, uma vez que o processo já transcorreu, já está pronto para assinatura das atas de registro de preços. Então, a assinatura da ata de registro de preços já poderia... os órgãos e entidades estariam aptos a celebrar os contratos e, aí, haveria o risco de esses serviços que seriam considerados complexos serem realizados sem esses projetos básicos. Enfim, em verdade, no entendimento do Estado de Minas Gerais, nenhum desses elementos existe no presente caso.

Com relação à probabilidade do direito, é importante destacar que, no próprio termo de referência, quando ele foi elaborado, foram inseridos itens que poderiam limitar qualquer entendimento, qualquer compreensão de que os serviços lá arrolados fossem considerados complexos e, daí, seria necessário um outro tipo de licitação, que não o pregão e o registro de preços.

São esses os itens: 1.4.1, 1.4.2, e também há uma descrição, alguns esclarecimentos no 4.1, no 4.2 e no 4.3, que são itens que justificam a escolha desses serviços como objeto para o registro de preços – para o pregão para o registro de preços.

O item 1.4.1 fala claramente que a execução dos serviços visa sanar as deficiências das instalações físicas, não sendo permitidas alterações dos ambientes, aumento de área construída ou construção de equipamentos complementares. Ou seja, ele delimita, ali, só a manutenção preventiva e corretiva, de fato, desses imóveis de propriedade dos órgãos e entidades participantes da ata de registro de preços.

E o 1.4.2 também faz essa limitação, mas, de uma forma mais específica em relação à desnecessidade de projeto básico e projeto executivo. Ou seja, fica vedada a execução de obras e serviços que necessitem de projeto básico e executivo, como conceituados e definidos nos termos do art. 6º, IX e X, da Lei 8666/93.

Então, esse cuidado foi realizado pela Secretaria de Planejamento e Gestão em parceria com a Secretaria de Infraestrutura, que foi quem elaborou esse rol de serviços, ajudou a elaborar o termo de referência, justamente em virtude da expertise da Seinfra para serviços de engenharia, sejam comuns ou complexos, mas obviamente com essa visão específica para os serviços comuns de engenharia.

Então, de uma análise integral e sistemática do termo de referência, de todos os componentes escritos na licitação, é importante verificar que os serviços do 1.4.3 e do anexo A – que seria onde estariam escritos, redigidos os serviços a serem executados –, têm que ser limitados pelo restante do termo de referência. Então, obviamente não se pode ler isoladamente o que está no 1.4.3 ou no Anexo A, deixando de considerar ali o restante do Termo de Referência, que é justamente onde estão essas limitações. Então, obviamente, não se pode ler isoladamente o que está no 1.4.3.

Vale destacar que os documentos, trazidos pela Seplag e pela Seinfra, que foram anexados no Agravo demonstram esse cuidado nesse estudo durante a fase de entendimento, de conversas para chegar à conclusão de quais seriam os serviços de engenharia que não necessitariam de projeto básico, nem de projeto executivo, que não seriam obras e que poderiam, portanto, estar constantes do Termo de Referência.

Inclusive, é necessário que exista um engenheiro, em cada um desses órgãos e entidades, que vai atestar, vai fazer uma vistoria, vai verificar que aquele caso específico não necessita de projeto básico ou de projeto executivo, não vai se criar um ambiente, não vai construir uma nova obra. E, tudo isso está delimitado, também, no Anexo E e no Anexo F, onde ele vai assumir a responsabilidade, por verificar que são, de fato, serviços comuns e que podem ser objeto dos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preços.

Também, no documento da Seinfra – porque acho que a preocupação maior, que deu a entender em relação à medida cautelar com relação aos serviços de engenharia –, seriam em função dos serviços estruturais, de manutenção estrutural e a Seinfra, então, nesse documento trouxe alguns exemplos do que seriam manutenções estruturais, que não necessitariam desses projetos básico e executivo, que seriam, por exemplo: danos em pilares, danos externos, que não alcançassem, de fato, a estrutura e fissuras inativas, também, em parede – porque, aí, colocaria uma massa, faria uma pintura –, situações em que o mercado entende como serviços comuns de engenharia.

Então, esses exemplos e vários outros de manutenção, telhado, tudo isso demonstram que os pequenos reparos são, tanto os preventivos quanto os corretivos, importantes porque é uma gama de dois mil e setecentos imóveis, mais ou menos, estimados pela Seplag, que poderiam estar abrangidos nesses contratos, que são imóveis que poderiam estar sendo cuidados preventivamente, corretivamente e que se, eventualmente, houver uma demora na assinatura na Ata de Registro de Preços, poderia, por exemplo, o órgão aguardar que a Ata fosse, de fato, finalizada. E, até lá, ele fala: não vou fazer essa manutenção porque vou esperar a Ata ficar pronta para poder fazer o meu contrato.

E, vai passando o tempo, vai aumentando, vai ampliando, quer dizer você vai despendendo tempo – o que pode piorar a eventual necessidade de correção ou manutenção –, e depois decorrer um contrato maior, aí, sim, talvez um contrato que não caiba mais nesta licitação e seja necessário fazer uma licitação específica, com um projeto básico, um projeto executivo. Quer dizer, você pode despende mais dinheiro, tanto em outros processos licitatórios, que é um grande risco, além do que firmar contratos que podem ser mais caros porquanto pulverizados entre esses vinte e oito órgãos e entidades, dois mil e setecentos imóveis, mais ou menos, que podem ser objeto, então, da manutenção desses serviços.

Finalizando, então, é importante lembrar que a Ata de Registro de Preços, muito embora tenha um valor aparentemente alto, de quinhentos milhões, ela está dividida nesses vinte e oito órgãos e entidades e abrangendo cerca de dois mil e setecentos imóveis, então, na verdade não é um valor global de um contrato, mas, sim, um teto estimado de gasto para a manutenção predial desses edifícios.

Finalmente, lembrando, então, que no Anexo A estão estimados em torno de dois mil e seiscentos serviços, que podem ser objeto dos contratos, cada órgão e entidade vai verificar na tabela quais serão incluídos no Anexo E, no Anexo F, para poder elaborar o contrato.

Desses dois mil e seiscentos serviços, a Seplag estimou que 12 seriam o objeto da medida cautelar, que seriam, então, esses que atingem a estrutura, alcançam as estruturas, são serviços de manutenção estrutural, é 0,46% do total de possibilidades de serviços a serem, eventualmente, contratados, que é um valor muito ínfimo, um quantitativo muito ínfimo, em relação à quantidade de serviços que estão previstos. Acho que isso, também, tem que ser considerado.

Finalizando, o Estado de Minas Gerais requer o provimento do agravo, para cassar a medida cautelar concedida anteriormente, ante a inexistência da probabilidade do direito e o risco de a demora ser inverso, em favor do Estado de Minas Gerais.

Agradeço a todos a atenção e desejo, de novo, uma boa tarde!

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Com a palavra o Relator, Conselheiro Substituto Adonias Monteiro.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Admissibilidade

Consoante certidões recursais disponíveis à peça n. 10 do Agravo n. 1168143 e às peças n. 4 dos Agravos n. 1167289 e 1167301, verifica-se que a decisão do Tribunal Pleno foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC em 3/5/2024, ao passo que o Agravo n. 1168143 foi interposto em 14/5/2024; o Agravo n. 1167301 interposto em 6/5/2024; e o Agravo n. 1167289 interposto em 3/5/2024. Portanto, todos são tempestivos.

Em relação ao Agravo n. 1168143, com fulcro no art. 325, II, do Regimento Interno, verifica-se a legitimidade do agravante, como parte alcançada pela decisão recorrida. Quanto aos Agravos n. 1167289 e 1167301, com fulcro no mesmo dispositivo regimental, verifica-se a legitimidade das empresas agravantes, pois possuem razão legítima para intervir no processo, uma vez que se sagraram vencedoras do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023.

Por fim, destaco que todos os agravos contêm os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 338 do mesmo diploma regimental, referentes à exposição de fato e de direito e à apresentação das razões de reforma da decisão.

Dessa forma, preliminarmente, proponho que os recursos sejam conhecidos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Conheço, senhor Presidente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR NA ADMISSIBILIDADE DO AGRAVO.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

2. Mérito

2.1 Agravo n. 1168143, interposto pelo Estado de Minas Gerais

O agravante alegou, em síntese, que o objeto da licitação deflagrado pela Seplag se trata de serviços comuns de engenharia, que “não podem demandar elaboração de projetos básicos e executivos e nem alterações ambientais, área construída ou novas construções”.

Em reforço aos seus argumentos, o agravante trouxe aos autos, à peça n. 2, a seguinte fundamentação:

38. Contudo, verifica-se que tal entendimento decorre da leitura do Anexo “A” dissociada do escopo do Edital. **Nos autos do processo licitatório está expressamente previsto que a execução do item "Recuperação e Reforço de Estrutura de Concreto somente pode ser executada se se tratar de serviço comum e que não demande elaboração de projeto básico e executivo, senão vejamos.**

39. Ainda, o instrumento convocatório é claro ao delimitar que os serviços ali descritos se limitam a sanar as deficiências físicas das instalações, **não sendo permitidas alterações dos ambientes, aumento de área construída ou construção de equipamentos complementares.**

40. Para mais, também consta expressamente no Edital que os serviços contemplados são de baixa complexidade, conforme dispõe a Lei Federal nº 10.520/2002 e Decreto Estadual nº 48.012/2020, **ficando vedada a execução de obras e serviços que necessitem de projeto básico e executivo**, como conceituados e definidos nos termos do art. 6º, IX e X da Lei 8.666/93.

[...]

44. Os itens 4.2 e 4.3 do Termo de Referência também reforçam e justificam a delimitação do escopo do Edital:

“... 4.3- Logo, a caracterização do objeto do presente processo licitatório como serviço comum de engenharia fica observada na utilização da tabela referencial de preços unitários para obras de edificação, do Sistema de Custos e Orçamentos [...], já amplamente difundida em grandes licitações de obras e serviços de engenharia do Estado de Minas Gerais, o que atesta a capacidade de definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade, lançando mão de especificações já praticadas no mercado. Portanto, esclarecida a qualificação do objeto como serviço comum de engenharia, fica justificada a utilização da modalidade pregão no procedimento licitatório.”

[...]

53. **Portanto, nos autos do processo licitatório está expressamente vedada a execução de serviços não comuns, estando previsto que a execução do item "Recuperação e Reforço de Estrutura de Concreto" somente pode ser executada se se tratar de serviço comum e que não demande elaboração de projeto básico e executivo.** (Destques do texto)

Ademais, o agravante destacou que a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade – Seinfra, por meio da Nota Técnica n. 9/SEINFRA/SUBEDIF/2024, à peça n. 3, apresentou fundamentação demonstrando que o escopo do edital trata de prestação de serviço comum de engenharia, por força do item 1.4.6 do termo de referência, nos seguintes termos:

Toda essa descrição do Termo de Referência deixa claro que os serviços estão limitados aos comuns de engenharia. Para reforçar esse cuidado, foram disponibilizados os anexos E

e F (87406717; 87406926) com os modelos de Ordem de Serviço Específica e Relatório Técnico Específico, trazendo campos mínimos a serem preenchidos pelo corpo técnico - por exemplo, engenheiro civil ou arquiteto - de cada órgão ou entidade que vier a firmar o contrato. Este ponto é fundamental neste processo licitatório, ou seja, o cuidado em delimitar que é necessário um corpo técnico de engenharia ou arquitetura para assegurar que a demanda se enquadre em um serviço comum de engenharia, sempre visando atender às boas práticas de execução e às normas regulamentadoras vigentes, o que exige um conhecimento prévio específico dos conceitos, itens e serviços descritos na planilha SICOR-MG. Ou seja, é necessário saber compor uma ordem de serviço coerente com o problema identificado, não extrapolando o escopo do que foi aqui licitado.

Este técnico, que deverá fazer uma vistoria *in loco* e levantar os serviços a serem contemplados, deverá garantir que o serviço se enquadra ao objeto contratado, declarando, no Relatório Técnico Específico - anexo F (87406926), que a composição do serviço está dentro do que foi delimitado pela licitação: serviço comum de engenharia, especificamente "prestação de serviços de reparos preventivos e corretivos, instalações, adaptações, recuperação e modernização de edificações e demais instalações". Cada um destes conceitos - reparos preventivos e corretivos, instalações, etc - foi definido pelo Termo de Referência.

No caso específico citado na denúncia, de serviços estruturais e de reforço, o Termo de Referência deixou claro que se refere apenas e tão somente à manutenção da estrutura de concreto e metálica, sendo este serviço fundamental para lidar com situações emergenciais, já identificadas nas diversas vistorias realizadas pela Seinfra em edificações ocupadas por órgãos da Administração Pública de Minas Gerais. A inclusão desses serviços destaca a importância da manutenção preventiva, que contribui significativamente para prolongar a vida útil das estruturas e evitar problemas futuros mais graves. Frise-se, o Termo de Referência é claro ao limitar o escopo do objeto em serviços que se enquadram na categoria de serviços comuns de engenharia.

[...]

Frise-se que o Edital não abarca serviços que demandam intervenção em estruturas prediais, que dependam de estudos específicos ou soluções próprias não padronizáveis, projetos específicos, mas apenas manutenções e reparos pontuais.

Dessa forma, argumentou que os serviços objeto da licitação em análise são serviços comuns de engenharia e, portanto, solicitaram a reforma da decisão agravada.

Inicialmente, é importante reforçar que a decisão recorrida destacou que intervenção em elementos estruturais de edificações requer estudos complexos para a sua execução, bem como a elaboração de projetos específicos, considerando que cada edificação pode demandar soluções próprias, não padronizáveis, que dependerão das condições em que se encontrem, das cargas suportadas, aspectos relacionados às características da construção, como idade e grau de deterioração da estrutura, e geológicos, de modo que, em princípio, não se enquadram no conceito de serviços comuns de engenharia, mas de obra de engenharia ou serviço de engenharia de maior complexidade.

Nesse sentido, vale ressaltar que, a partir da interposição dos agravos e consequentemente de um exame mais aprofundado sobre a matéria, entendo que eventual irregularidade no procedimento licitatório vai além da adoção ou não do sistema de registro de preços para obras e serviços de engenharia, pois a questão central não seria a simples caracterização ou não do objeto como serviços comuns de engenharia, mas, sim, eventuais falhas no planejamento do certame com potencial de gerar riscos na execução atrelados à qualidade e à segurança, o que, inclusive, pode ter resultado em baixa competitividade, pois apenas 3 (três) empresas participaram da licitação. Destas três empresas, chama atenção o fato de que apenas uma empresa, que não se sagrou vencedora, é do Estado de Minas Gerais, embora haja diversas

empresas de engenharia qualificadas, sediadas no Estado, para prestação dos serviços, o que é um indício de desinteresse do mercado pelo certame, apesar de seu vulto.

Para contextualizar a falta de planejamento da licitação, destaco o Estudo Técnico Preliminar, à peça n. 41 da Denúncia 1164224, em seu item II, “DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL”, que traz a seguinte informação:

II – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL

2. Descrição do problema a ser resolvido ou da necessidade apresentada (PREENCHIMENTO OBRIGATÓRIO) (art. 6º, I e IV)

A contratação se justifica, inicialmente, para garantir infraestrutura adequada e assegurar a qualidade e segurança dos serviços oferecidos pelo Governo de Minas Gerais à sociedade, tendo como objetivo efetuar a **manutenção predial** de edificações e infraestrutura de interesse do Estado, para proporcionar segurança, conforto e estabilidade aos usuários e servidores. Somada, ainda, ao quantitativo vultoso de unidades e imóveis, a localização em municípios distintos **agrega em complexidade a responsabilidade de gerir de forma adequada a rede física** utilizada para as atividades voltadas às políticas públicas, sendo estas de **elevado interesse público**. Visa, finalmente, a contratação aqui proposta a viabilização de procedimento **de maior celeridade e eficiência**.

A **estimativa quantitativa da contratação a ser realizada será efetuada pelos órgãos e entidades do Governo de Minas Gerais**, tendo em vista o **histórico de demanda** por serviços de manutenção predial e disponibilidade financeira destes.

[...] Um exemplo comum que o DER-MG recebe de obras em escolas se refere a **problemas de infiltração em telhados que levam a rachaduras graves ou deslizamento de taludes** que poderiam ter sido amenizados ou até evitados caso uma manutenção fosse feita, retirando folhas do telhado ou desobstrução de barbacãs e capinas de encostas, reduzindo impactos das chuvas. (Destaquei)

Partindo dessa premissa, registro que a origem da falha no planejamento foi a licitação por “Unidade de Serviço”, ao invés de os órgãos participantes encaminharem à Seplag, previamente, todas as suas demandas de manutenção predial quantificadas, como os serviços de alvenaria, pintura, manutenção elétrica, hidráulica etc, para, então, estimar quais os serviços seriam necessários licitar, seus quantitativos e valores. Mas isso não foi feito.

Assim, no intuito de verificar como foram levantadas as demandas por manutenção predial de cada órgão participante, de modo a compreender como foram obtidos os quantitativos de serviços, constatei que diversos órgãos participantes estimaram os quantitativos dos serviços com esteio na disponibilidade orçamentária e utilizaram a verba de serviços de manutenção constante da Lei Orçamentária Anual – LOA. Sem qualquer critério técnico orçamentário aceitável e sem utilizar dados históricos com manutenção, buscou-se o valor disponível da LOA e dividiu por um valor arbitrário, como se fosse uma moeda de conversão, denominado “Unidade de Serviço – US” e, assim, de forma bastante precária, foi estimada a quantidade de unidades de serviço necessária para adaptação, manutenção e modernização de suas edificações.

Analisando o caso concreto, à peça n. 41, documento intitulado “[025]-74557403_Justificativa”, págs. 110 a 118, cito a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag, que, no caso, como órgão gerenciador e participante, por não possuir técnicos em número suficiente e não conhecer, em detalhes, suas reais necessidades, ficou impossibilitada de efetuar esse levantamento, razão pela qual buscou o valor alocado na LOA, cerca de R\$ 2.742.080,00, e dividiu este valor pelo valor da US, que foi definido arbitrariamente em R\$ 124,64 (R\$ 100,00 + R\$ 24,64 de BDI). Assim, de forma abstrata, foi elaborado o planejamento para a contratação de serviços de manutenção das edificações do referido órgão.

Dessa forma, referido órgão terá, de fato, os mesmos R\$ 2.742.080,00 alocados na LOA, no entanto, convertidos em 22.000,00 US. A partir desse momento, o referido órgão terá os R\$ 2.742.080,00 inicialmente alocados na LOA para gastar com manutenção predial, sem que tenha ocorrido um levantamento quanto às reais necessidades e, talvez, sem saber quais os serviços de manutenção serão prioritários.

Outra questão relevante a ser esclarecida é quanto ao argumento do agravante de que serão elaboradas ordens de serviços, Anexo E do edital, em obediência aos critérios técnicos. Contudo estes critérios estão comprometidos diante da falta de levantamento das reais necessidades de manutenção, o que, de fato, compromete a execução contratual, que pode demandar mais de 16.000 estabelecimentos de ensino e centenas de edificações distribuídos por 853 municípios. Assim, entendo que fica comprometida também a disponibilização de técnicos em quantidade suficiente para fazer o levantamento e estabelecer as prioridades quantos aos serviços a serem executados.

Nesse sentido, destaco a nota jurídica expedida pelo próprio órgão gerenciador, à peça n. 35, Denúncia n. 1164224, documento “SEI_GOVMG - 78715905 - Nota Jurídica nº”:

53. Embora a empreitada por preço unitário seja o mais adequado regime aplicável em situações de incerteza quanto ao projeto e impossibilidade de se prever com exatidão os quantitativos a serem executados, ressalva-se a necessidade de apresentação do quantitativo estimado com base em levantamentos concretos (de real necessidade estimada da demanda, com base em algum critério concreto), não podendo se basear, única e exclusivamente, na disponibilidade orçamentária.

54. Adstrito aos limites de sua competência, este Assessoramento Jurídico RECOMENDA à área técnica que se proceda à revisão dos formulários de justificativa preenchidos pelos órgãos e entidades participantes. Isso porque algumas das justificativas apresentadas, tanto para a contratação quanto para o quantitativo, demandam complemento.

55. Por exemplo: (i) CBMMG e Defensoria Pública não justificaram o quantitativo aderido; (ii) FUNED, IMA e IPSM precisam melhorar a justificativa, e do mesmo modo, (iii) SEDESE, SEJUSP e SEPLAG justificam o quantitativo com base em distribuição/disponibilidade orçamentária.

56. Importante lembrar que a superestimativa de quantitativos no Registro de Preços aliada à baixa execução pode acarretar o efeito inverso da economia de escala (por ‘descreditação’ da ata perante o mercado), com o consequente aumento do preço unitário, o que, por sua vez, pode gerar a responsabilidade do servidor responsável pela estimativa equivocada (sem critério) dos quantitativos.

57. A boa e detalhada motivação revela-se verdadeiro escudo de proteção à atuação do gestor público por torná-la o mais transparente possível, livrando-o de futuros questionamentos de órgãos de controle. (Destaques do original)

Em seguida, o órgão gerenciador, à peça n. 35, documento “SEI_GOVMG - 78920569 - Nota Explicativa”, assim respondeu:

Resposta 2: Quando foi aberta a adesão, a Seinfra esclareceu aos órgãos que a demanda deveria ser levantada com base numa composição de itens e multiplicada pelo preço de referência da licitação. Como havia dificuldade neste cálculo, **foi sugerido aos órgãos que verificassem o valor estimado na lei orçamentária anual - LOA para manutenção predial e calculassem as unidades de serviço correspondentes.** Lembrando que Minas Gerais adota o orçamento base zero, em que cada demanda de recurso precisa ser justificada com a memória de cálculo estimativa. (Destaquei)

Ressalto que a referida nota jurídica “NOTA JURÍDICA Nº 186/2023”, em seu item 31, destacou que o registro de preços “somente será possível se o serviço a ser prestado for padronizável, no sentido de ser executável independentemente, por exemplo, de vistoria no local a ser realizado”. No entanto, verifiquei que, da forma como foram apresentados no edital e demais documentos, ora analisados, diversos serviços não são passíveis de execução sem que ocorra a vistoria no local, como as demandas de recuperação de estruturas, modernização de edificações e intervenções em edificações tombadas, que dependem de vistoria até mesmo para se saber qual a solução correta a ser adotada.

Dessa forma, entendo que a falta de planejamento, a ausência de levantamento e o uso de critérios arbitrários (como o valor de R\$ 100,00 acrescido do valor de BDI para a Unidade de Serviços) de quantificação, podem explicar, em tese, o porquê de uma contratação tão vultosa, no valor de R\$ 542.165.221,05, para serviços, que, em princípio, foram tratados como comuns, e que atraiu somente 3 (três) empresas licitantes, sendo uma do Estado do Amazonas (vencedora dos lotes 1, 2 e 6) e outra do Estado do Ceará (vencedora dos lotes 3, 4 e 5).

Reitero que apenas uma empresa mineira participou, sendo que há no Estado de Minas Gerais, bem como em outros estados do país, tantas outras empresas detentoras de competências técnicas profissionais e operacionais do ramo de manutenção predial, aptas, portanto, em participar do certame em exame.

Ademais, faz-se necessário ressaltar que uma das vencedoras, a empresa BDT Engenharia, enquadra-se como empresa de pequeno porte, em razão de possuir um capital social de apenas R\$ 172.500,00, conforme peça n. 41, pág. 5, da Denúncia n. 1164224, e apenas 3 (três) anos de atuação, o que, aparentemente, em uma análise perfunctória, conduz a uma percepção de não possuir capacidade operacional para gerir a execução de um objeto de tamanho vulto e complexidade que será executado em diversos municípios e regiões do Estado de Minas Gerais, o que, por conseguinte, traz riscos à adequada execução contratual.

Há de se destacar que, conforme item 1.4.10 do termo de referência, à peça n. 2 da Denúncia n. 1164224, a contratada “deverá ter capacidade operacional para executar, pelo menos, 3 (três) Ordens de Serviço Específica de forma simultânea por Contrato”. Assim, numa situação hipotética, entendo temerário que uma empresa de pequeno porte seja demandada a executar 60 (sessenta) ordens de serviço expedidas em 20 (vinte) municípios distintos e distantes, situação previsível em um estado como Minas Gerais. (Destaque do original)

Outra questão que merece destaque diz respeito ao estabelecido no item 1.4.11 do termo de referência, à peça n. 2 da Denúncia n. 1164224, ao determinar que “O somatório dos valores dos serviços a serem executados em cada Ordem de Serviço (OS) Específica deverá ser igual ou superior a R\$ 20.000,00”, valor este assim justificado: “Importante frisar que o valor mínimo foi estimado para valer a mobilização inicial da empresa. Portanto, qualquer OS de valor menor deve ser sempre de modo a complementar a anterior, recalculando custos, para não haver prejuízo à empresa ou ao interesse público”.

Dessa forma, entendo que as unidades escolares de menor porte, quando houver necessidade de troca de peças hidrossanitárias, portas, pequenos reparos elétricos, pinturas, telhas, provavelmente não alcançarão o valor mínimo estabelecido, e, portanto, correm o risco de não serem atendidas. É provável, pois, que a demanda será grande e que as empresas vencedoras priorizarão as demandas com maior retorno financeiro e maior facilidade logística.

Desse modo, entendo que as inconsistências aqui registradas refletem algumas evidências quanto à falta de planejamento, além da ausência de levantamento quanto à realidade das edificações, o que pode ter resultado em baixa competitividade, pois um certame com essa materialidade, com 6 (seis) lotes distintos, deveria atrair mais licitantes.

Além desses registros necessários, entendo, ainda, que, no caso concreto, os serviços estruturais e de reforço, regra geral, precisam de projetos específicos para cada edificação, não se tratando, portanto, de um item padronizado.

Ademais, foram previstos serviços que, independentemente de serem classificados como complexos ou comuns, inevitavelmente, dependerão da elaboração de projeto básico e/ou executivo, visto que poderão resultar em alteração de carga (Cemig), intervenção em imóvel tombado (Iphan, Iepha), serviços na rede de prevenção a incêndio (Corpo de Bombeiros), órgãos estes que, em regra, exigem a apresentação de projetos básicos ou executivos para a aprovação da execução dos serviços.

Destaco que verifiquei a presença de inconsistências e, por consequência, de potenciais riscos ao alcance do resultado do objeto licitado, o qual pretende a recuperação e modernização das edificações que compõem o patrimônio público.

Consta expressamente no edital que o objeto é a prestação de serviços de **recuperação e modernização de edificações** e demais instalações da contratante, contemplando o fornecimento de mão de obra, insumos, materiais, componentes, ferramentas e equipamentos, **de forma a possibilitar a plena execução dos serviços** dentro do prazo, **qualidade e segurança** exigidas pela contratante. (Destaquei)

Nesse sentido, verifiquei que o item 1.4.3 do termo de referência, à peça n. 2 da Denúncia n. 1164224, estabelece quais serviços configuram o escopo da referida contratação, dentre os quais se destacam:

1.4.3.1 - Serviços Preliminares: Abertura de acesso, capina, **demolições**, limpeza do terreno, **retirada e remoção de estruturas**, materiais, tubulações, entulhos, resíduos diversos e demais serviços relacionados;

1.4.3.2 - Instalações provisórias: Escritório, mobilização e desmobilização, serviços de proteção, deslocamento vertical, placa de obra e demais serviços correlatos;

1.4.3.3 - Estrutura de Concreto e Metálica: Serviços referentes a estrutura de concreto e aço para a manutenção e **demais serviços relacionados**;

[...]

1.4.3.10- Serviços na Rede de incêndio: Verificação das tubulações, registros; bombas (quando existentes); registro de recalque no passeio; revisão de itens do sistema como hidrantes, detector de fumaça, iluminação de emergência, inclusive mangueiras e acessórios, placas de sinalização, sistemas de alarme, sistemas de sinalização e demais serviços relacionados, com atenção as normas técnicas vigentes;

1.4.3.11 - Serviços elétricos e de iluminação: Verificação, manutenção e adequação das instalações elétricas (cabeamento e tubulações, calhas e dutos, interruptores e tomadas, luminárias, sistema de para-raios, placas, perfilados, terminais e demais serviços relacionados). Os critérios adotados deverão ser os mais rigorosos e precisos. O atendimento às Normas Técnicas é imprescindível na execução da reforma ou execução destas instalações;

[...]

1.4.3.20 - Serviços de drenagem e contenção: Boca-de-lobo, bueiro, caixa coletora, calhas, canaletas, contenção de taludes, desobstrução de caixas, tubulações, poços de visita, redes pluviais, recuperação vegetal, reservatórios, revestimentos, sarjetas, taludes, tampões, tubulações e demais serviços relacionados; (Destaquei)

Ademais, o item 1.4.13 do termo de referência traz, para fins esclarecimento:

[...]

- c) **Adaptação:** serviços de modificações prediais, com a aplicação e/ou substituição de materiais, podendo incluir também mudanças nas instalações, de forma manter a finalidade e ou funcionalidade de um a edificação;
- d) **Recuperação:** serviços que visam **recuperar as condições de uso de parte de edificações e/ou suas instalações com problemas**, com aplicação e/ou substituição de materiais, componentes ou acessórios;
- e) **Conservação:** serviços que objetivam corrigir defeitos nas edificações e instalações, porém sem alteração significativa, mantendo sua finalidade e funcionamento;
- f) **Modernização:** serviços de adequação em uma edificação e/ou suas instalações para atender a uma exigência de atualização normativa e/ou tecnológica para manutenção de sua finalidade e funcionalidade;
- g) **Ordem de Serviço Específica:** documento emitido pelo CONTRATANTE delineando os serviços a serem executados, seus quantitativos, prazo e local, conforme normas estabelecidas no Edital de licitação. (Destaquei)

No entanto, compulsando os autos, verifiquei que não consta do processo licitatório um levantamento do estado de conservação das edificações e quais destas serão atendidas. Assim, para conhecimento de como estes serviços poderão, de fato, ser realizados, entendo que se faz necessário simular uma situação padrão para análise da complexidade ou não dos serviços, principalmente, quando executados em conjunto.

A título de ilustração, tem-se uma edificação Y, com 5 (cinco) pavimentos, que passará por um processo de recuperação/modernização que envolve, em princípio, somente a execução de serviços comuns de engenharia¹, tais como:

1. limpeza de terreno;
2. instalação de escritório (container);
3. retirada de estruturas de concreto armado;
4. contenção de um talude que sofreu erosão em razão das chuvas;
5. demolição e construção de pisos e alvenarias;
6. impermeabilização de lajes de cobertura do estacionamento, visto que as infiltrações estão comprometendo a resistência da laje e provocando corrosão na lataria dos carros estacionados;
7. adequação das instalações elétricas envolvendo troca dos eletrodutos e cabos elétricos, instalação de novos eletrodutos e cabos elétricos em locais em que os cabos antigos foram “chumbados” na laje, piso ou parede (situação corriqueira em instalações antigas), troca de lâmpadas por lâmpadas de Led tubulares, troca de quadros de distribuição antigos por quadros com disjuntores termomagnéticos contendo protetor contra surto elétrico, instalação de terminal para aterramento;
8. modernização do sistema de prevenção e combate a incêndio, contendo alarme, *sprinkler*, bomba hidráulica;
9. instalação de bebedouros;

¹ Os serviços listados constam do documento “Anexo A”, à peça n. 2 da Denúncia n. 1164224, que trata dos serviços a serem executados pela contratada.

10. solicitação de alteração de carga à concessionária (Cemig) para que a edificação possa suportar a instalação de sistema de refrigeração e equipamentos como chuveiros elétricos 127V/5500W, estações de trabalho, copa com cafeteira e forno micro-ondas;
11. recuperação de pilares e vigas de concreto e/ou metálicas que apresentam patologias distintas;
12. substituição de alamedas, portões, sistema de irrigação, paisagismo, placas de sinalização, recomposição de passeio;
13. limpeza da obra.

Em relação às patologias do concreto², destaco que estas exigem análise cuidadosa antes da escolha do tratamento ideal, conforme esclarecimentos a seguir:

Material não inerte, o concreto armado está sujeito a alterações ao longo do tempo, em função de interações entre os elementos que o constituem (cimento, areia, brita, água e aço), com os aditivos e com agentes externos, como ácidos, bases, sais, gases, vapores e micro-organismos. “Muitas vezes, dessas interações resultam anomalias que podem comprometer o desempenho da estrutura, provocar efeitos estéticos indesejáveis ou causar desconforto psicológico nos usuários”, diz o engenheiro Élvio Piancastelli, professor da Universidade Federal de Minas Gerais.

[...]

O professor ensina que é a partir dos sintomas que se inicia todo o processo de averiguação das causas e origem do fenômeno patológico, fundamental para o correto diagnóstico. O ideal, diz, é que as **patologias do concreto** armado sejam evitadas ou, então, tratadas para que não ocorra perda da estrutura ou de peças estruturais. “Nos últimos anos as normas vêm incorporando essas medidas mais intensamente – critérios de durabilidade –, que se fundamentam predominantemente nos mecanismos de deterioração do concreto (expansão e corrosão) e do aço (corrosão)”, observa, lembrando que tais critérios somados às demais recomendações para projeto e execução das estruturas constituem as principais medidas da profilaxia.

A fase mais importante desse processo é a do diagnóstico que, se for equivocado, implicará intervenções inócuas, dificultando estudos futuros, além do inútil gasto de dinheiro. Nas fases iniciais do estudo será preciso trabalhar com hipóteses, verificando sua veracidade. “Na realidade, nunca há certeza, mas sim redução no número de dúvidas. A eficácia do tratamento ou da solução só poderá ser confirmada pela resposta satisfatória da estrutura ao tratamento”, explica.

Quanto às patologias de estruturas metálicas³, destaco que estas também exigem um cuidado quando da escolha do tratamento ideal, conforme esclarecimentos a seguir:

Patologias na área da construção civil são frequentes e difíceis de evitar, tornando-se, quase que impossível a não ocorrência de nenhuma patologia durante a vida útil de uma obra; no entanto o estudo das possíveis anomalias se torna necessário para que haja uma menor ocorrência das mesmas, tendo em vista o melhor aproveitamento da edificação com menor custo em manutenções, além de maior segurança da estrutura como um todo. Em obras construídas em estruturas metálicas as manifestações patológicas são variadas; mas, com predominância de corrosões, um dos focos deste trabalho, presentes em seus elementos estruturais constituintes.

² Disponível no site da revista Arquitetura, Engenharia e Construção – AECweb, em: <https://www.aecweb.com.br/revista/materias/patologias-do-concreto/6160>. Acesso em 20/5/2024.

³ Disponível no site da Universidade federal de Uberlândia - UFU, em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/37483/1/EstudoPatologiasEstrutura.pdf>. Acesso em 20/5/2024.

Tais patologias podem acarretar um colapso parcial ou total da estrutura, mesmo quando pontual; em caso de ligações e furações; e, até a necessidade de reforços e manutenções frequentes. Assim quanto mais estudos e precauções, menores são os custos e os riscos.

Outrossim, destaco a minha preocupação quanto aos argumentos apresentados pelo agravante, à peça n. 1, relacionados aos serviços de recuperação estrutural:

Outro exemplo de uso: suponha-se que durante uma avaliação no local, um técnico identifica deslocamentos de concreto próximo à base de um pilar de concreto armado, associado à corrosão da armadura. **Imediatamente, o técnico avalia a necessidade de escoramento das vigas e lajes no entorno e especifica um procedimento de reparo do pilar utilizando elementos do contrato de manutenção predial.** Essa recuperação permite um ganho em tempo e segurança de uso dos ambientes até que uma avaliação técnica mais completa seja lícitada, incluindo ensaios, análises e emissão de projeto de reforço estrutural, se necessário. (Destaquei)

Sobre tais alegações, e considerando o dimensionamento do objeto, entendo que um técnico não especializado em patologias do concreto não teria condições de avaliar, de forma imediata, a necessidade de escoramento das vigas e lajes no entorno e, por consequência, colocar em dúvida as decisões quanto: (i) ao escoramento escolhido; (ii) às cargas sobre o pilar, viga e laje; (iii) à segurança do reparo do pilar.

Na argumentação do agravante constou, ainda, outro exemplo:

Por fim, um terceiro exemplo de manutenção predial, usando uma composição dos itens de “Recuperação e Reforço de Estrutura de Concreto”, citado pelo Relatório Cfose do TCEMG: suponha que um carrinho de transporte de equipamentos tenha causado dano não crítico a um pilar [...]:

[...]

Nesse cenário, o serviço de manutenção envolveria a remoção de material desprezado superficialmente, o lixamento para melhor limpeza, remoção da corrosão superficial na armadura, caso exista, e posterior recomposição com argamassa estrutural. Embora não haja comprometimento estrutural significativo, a recomposição é decisiva para prevenir deteriorações adicionais. Neste exemplo, se utilizaria o item abaixo, constante da planilha de custos:

- LIXAMENTO MECANIZADO DA ARMADURA COM ESCOVA CIRCULAR, EXCLUSIVE REFORÇO EM ARMADURA, PROTEÇÃO DE ARMADURA E RECOMPOSIÇÃO EM ARGAMASSA OU CONCRETO.

A partir desse exemplo, registro outras preocupações quanto à necessidade de uma avaliação imediata da resistência do concreto danificado, porque a dimensão do dano causado pode ter se dado mais em razão de uma baixa resistência do concreto utilizado no referido pilar, que em razão da própria colisão, uma vez que determinadas patologias têm potencial de afetar a durabilidade e o desempenho do concreto.

Não se pode perder de vista, também, que, em razão da importância e complexidade que envolvem patologias em estruturas de concreto e metálicas, uma avaliação minuciosa da situação dessas estruturas não deveria ter sido realizada antes do planejamento dos serviços constantes do objeto.

Além disso, chama atenção, que, no exemplo dado, o item de serviço referenciado pelo agravante não é suficiente para resolução provisória do dano relatado, uma vez que prevê tão

somente o lixamento mecanizado da armadura com escova circular, deixando claro que foi excluído o “reforço em armadura, proteção de armadura e recomposição em argamassa ou concreto”.

Dessa forma, reforço o entendimento de que determinados serviços, embora sejam tratados de forma simples pelo agravante, no intuito de caracterizá-los como comuns, são considerados complexos, tanto pela importância que possuem quanto pela solidez e segurança de uma edificação e de seus usuários, como pelas várias consequências que uma execução incorreta pode ocasionar.

Nesse cenário, resta evidenciado que cada serviço listado, quando analisado separadamente, pode ter, em tese, a característica de serviço comum, mas, quando os serviços são analisados em conjunto, ou mesmo em uma sequência cronológica, faz-se necessário um prévio planejamento adequado para que a Administração alcance a eficiência pretendida, tais como o desenvolvimento de um projeto básico, de um projeto executivo, ou um plano de ação, sob pena de contratar com facilidade e celeridade, mas ter a execução do objeto comprometida em razão da ausência destes projetos e do cumprimento de normas técnicas específicas.

Impõe-se, portanto, o planejamento não só na fase de contratação do objeto, mas, principalmente, quanto ao resultado a ser obtido após a execução, qual seja, que as edificações sejam recuperadas e modernizadas dentro do prazo previsto e com a qualidade e segurança esperadas.

Assim, em reforço ao que foi mencionado, verifiquei que o objeto contratado não mais se encaixa no padrão histórico de manutenção predial, por não se limitar mais à prestação de meros serviços comuns, como troca de peças hidrossanitárias, pinturas, reparos elétricos, limpeza de caixas de gordura, manutenção na rede de esgoto, pequenas adaptações físicas, limpeza de telhado e calhas, troca de telhas quebradas/trincadas, reparos em pisos e pavimentos, mas, sim, em um conjunto de serviços comuns e, por vezes, complexos, a depender do dimensionamento e da demanda a ser contextualizada.

Ademais, quando o edital estabelece que fica vedada a execução de obras e serviços que necessitem de projeto básico e executivo, com o fim justificar a caracterização como serviços comuns de engenharia, e de imprimir celeridade às contratações por meio do pregão com o procedimento auxiliar do sistema de registro de preços, entendo que o edital, ao contrário, está decretando uma condição desfavorável ao atingimento deste objetivo, visto que a empresa contratada, ao se deparar com as dificuldades ordinárias da execução de tantos serviços comuns, e de alguns serviços complexos, sem que exista um projeto executivo que a auxilie na execução, poderá incorrer em escolhas equivocadas, e, por consequência, em resultados insatisfatórios, frustrando não só as expectativas dos usuários das respectivas edificações, bem como a própria contratante e o órgão gerenciador, no caso, a Seplog.

Vale registrar, ainda, a necessidade de elaboração de projetos *as built* para as prováveis alterações nas redes elétrica, hidrossanitária, telefonia e cabeamento de rede, para auxílio em futuras manutenções e intervenções físicas.

Cumprе ressaltar, também, que diversos serviços demandarão, de ofício, a elaboração de projetos a serem aprovados perante as concessionárias e órgãos reguladores, como por exemplo, uma provável alteração de carga de energia, em razão de adaptações e modernização das edificações, que, regra geral, necessitam de uma autorização da concessionária e da elaboração de um projeto elétrico. Nesse sentido, consta do *site* da Cemig⁴:

⁴ Informação disponível em: <<https://www.cemig.com.br/atendimento/ligacao-nova-e-aumento-de-carga/>>. Acesso em 17/5/2024.

A análise antecipada deverá ser solicitada, por um Responsável Técnico com registro em situação regular no CREA/CRT/CFT/CAU, a ser contratado por livre escolha do interessado, diretamente no [Cemig Atende Web](#), no serviço Análise de Carga ou Projeto Elétrico.

O atendimento pela Cemig ao pedido de conexão nova /alteração de carga **ficará condicionado à apresentação do projeto elétrico juntamente com a Anotação de Responsabilidade Técnica (ou equivalente) de projeto, para todas as edificações individuais** ou de uso coletivo com demanda total superior a 304kVA. A solicitação deverá ser feita através da Agência Virtual, serviço **Análise de carga ou Projeto elétrico**.

Para carga instalada superior a 75 KW e houver opção do cliente por atendimento em BT, deverá ser preenchido o [TERMO DE OPÇÃO DE ATENDIMENTO EM BAIXA TENSÃO](#) juntamente com o formulário e ART/TRT/RRT. (Destaquei)

Outro exemplo é o caso de intervenções, mesmo se tratando de serviços comuns, em edificações tombadas, que necessitarão de autorização pelos respectivos institutos (Iphan, Iepha), o que pode levar até 45 (quarenta e cinco) dias para ter sua execução autorizada.

O próprio item 9.6 do termo de referência, à peça n. 2 da Denúncia n. 1164224, que trata das “Normas Ambientais e do Patrimônio Artístico, Histórico, Cultural e Paisagístico, determina que “Quando se tratar de intervenção em imóvel tombado pelo patrimônio federal, estadual e/ou municipal, a CONTRATADA deverá observar as normas e legislação pertinentes”.

Nesse sentido, destaco que o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan, estabelece que, para que seja autorizada intervenção em bens imóveis tombados⁵, tais como reformas, demolições ou construções novas, o responsável pela intervenção deve apresentar “Anteprojeto da obra, contendo, no mínimo, planta de situação, implantação, plantas de todos os pavimentos, planta de cobertura, corte transversal e longitudinal e fachadas, diferenciando partes a demolir, a manter e a construir, conforme normas da ABNT”.

Na oportunidade, faz-se necessário reforçar o esclarecimento de que as situações que foram simuladas decorrem da ausência de um levantamento por parte da contratante, que deixou de contextualizar as reais necessidades das edificações dos vários órgãos citados no instrumento convocatório.

Conforme já foi mencionado, os diversos órgãos participantes estimaram os quantitativos dos serviços com arrimo na disponibilidade orçamentária, ou seja, utilizaram o valor disponibilizado àquele órgão, dividiram pelo valor da Unidade de Serviço e, de forma bastante precária, estimaram a quantidade de unidades de serviço necessária para adaptação, manutenção e modernização de suas edificações, sem a utilização de um critério técnico aceitável.

Quanto à argumentação de que “a caracterização do objeto do presente processo licitatório como serviço comum de engenharia fica observada na utilização da tabela referencial de preços unitários para obras de edificação, do Sistema de Custos e Orçamentos”, entendo, com a devida vênia, que o uso da referida tabela, que se trata de uma composição de custos de serviços de engenharia, não tem o condão de caracterizar que os serviços ali referenciados são comuns, ou complexos, mas tão somente fornecer referência de preços. Cito, como exemplo, o serviço “ED-48245” de montagem e desmontagem de andaime, pois montar andaime em uma edificação de 2 (dois) pavimentos pode até ser um serviço comum, mas montar andaime para uma edificação de 15 (quinze) pavimentos, em regiões com ventos fortes e outras adversidades climáticas, pode caracterizar serviço complexo.

⁵ Informações disponíveis em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1164/>>. Acesso em 17/5/2024.

Feitos esses registros, vale mencionar, a título ilustrativo, trechos do edital do Pregão Eletrônico SRP n. 13/2018⁶ do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, citado pela Seplag, como uma das referências para elaboração do edital, que trata da recuperação estrutural:

4.8. Constituem especificações dos serviços de manutenção predial durante a prestação do serviço:

4.8.1. ATRIBUIÇÕES GERAIS:

4.8.1.1. realizar serviços de engenharia, manutenção predial geral, reparos e adaptações que exijam habilidade no trato com ferramentas manuais (elétricas ou mecânicas), tais como: fixação e retirada de elementos (suportes, prateleiras, barras, quadros, dentre outros);

[...]

4.8.1.3. realizar serviços de manutenção civil predial, tais como pintura, alvenaria, gesso, reparos de pisos, montagem e desmontagem de portas, janelas, divisórias e acessórios, pavimentação, entre outros na área de manutenção civil;

4.8.1.4. realizar os serviços na área de engenharia, manutenção predial, reparo e adaptação que constem no SINAPI.

4.8.2. ATRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS:

4.8.2.1. Os serviços eventuais e a manutenção CORRETIVA das instalações está diretamente relacionada ao desgaste dos diversos componentes do prédio, em decorrência de seu tempo.

4.8.2.2. A manutenção corretiva será realizada em todas as instalações e equipamentos previstos, sempre que necessário, sem prejuízo da verificação periódica definida para cada item.

4.8.2.3. Estão incluídos nos serviços de manutenção a execução de reparos, ajustes adaptações nas instalações visando atender às necessidades de funcionamento específico que venham a surgir no decorrer do uso do prédio, tais como:

[...]

q) Remanejamento e instalação de novos pontos de elétrica e hidráulica, bem como montagem e desmontagem de divisórias e instalação de aparelhos individuais de ar condicionado. **Fica esclarecido que os serviços relacionados neste item, a serem solicitados pela Administração, não poderão ter características de reforma geral do prédio, caso em que a Administração realizará a contratação através de licitação.**

[...]

4.8.2.4. **A contratada deverá comunicar imediatamente à contratante qualquer indício de: trincas nas estruturas de concreto; rachaduras nas vigas, pilares e lajes; exposição de armaduras (ferragens), alvenaria estrutural ou revestimento.** (Destaquei)

Assim, além de o edital especificar, de forma clara, os serviços comuns de manutenção predial a serem executados, ressalta que patologias relacionadas às estruturas não serão tratadas por meio de serviços de manutenção predial, mas por obras de reforma, visto que patologias em concreto demandam análise e tratamento por empresa especializada.

Ademais, frisa-se que, no citado edital do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, não é permitido à contratada efetuar qualquer tratamento provisório, porque, em princípio, não detém competência para tal, sendo permitido a ela, tão somente, comunicar imediatamente à contratante sobre a situação encontrada.

⁶ Disponível em: <<https://goias.gov.br/esporte/wp-content/uploads/sites/53/2020/09/Edital001-8c4.pdf>>. Acesso em 10/5/2024.

Por fim, entendo que o agravante não demonstrou, de forma efetiva, que os serviços de recuperação e modernização de edificações, no que se refere às estruturas de concreto e metálica, não requerem estudos complexos para a sua execução, bem como a elaboração de projetos específicos.

Nesse sentido, considerando que não constam dos autos esclarecimentos quanto às reais condições em que se encontram as edificações, e que cada edificação pode demandar soluções próprias, não padronizáveis, que dependerão das patologias a serem levantadas por empresa especializada, mantenho o entendimento de que alguns serviços descritos no termo de referência não se enquadram no conceito de serviços comuns de engenharia, mas de obra de engenharia ou serviço de engenharia de maior complexidade, presente, portanto, o requisito da plausibilidade jurídica necessário ao deferimento do pedido cautelar.

Não obstante, observo que o agravante trouxe argumentos relevantes quanto ao *periculum in mora* inverso:

[...] a manutenção da decisão agravada pode resultar em lesão grave ou de difícil reparação ao Estado de Minas Gerais, especialmente considerando que o atraso no tempo para as contratações desses serviços comuns de engenharia pode comprometer a estrutura de edificações, já que a realização tempestiva dos serviços pode evitar que pequenos reparos de engenharia se transformem em danos estruturais de mais dispendiosa contratação [...].

Nesse contexto, a partir da leitura da relação de órgãos participantes do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023, conforme item 3.2 do edital, à peça n. 2 da Denúncia n. 1164224, verifiquei, entre os órgãos participantes, que há órgãos da área da educação, que abrangem escolas, e da saúde, que abrangem hospitais e demais unidades de saúde.

Assim, apesar das inconformidades inicialmente detectadas no planejamento da licitação, entendo que, em perigo de dano inverso ao interesse público, o atraso nas contratações de serviços comuns de engenharia para a manutenção de edificações essenciais ao funcionamento do Estado e para a prestação de serviços aos cidadãos, tais como aqueles das áreas da educação e da saúde, pode ocasionar prejuízos à execução das políticas públicas.

Noutras palavras, a manutenção da suspensão do procedimento de contratação no estágio em que ele se encontra carrega maior potencial lesivo ao interesse público do que o seu estreito acompanhamento ao longo deste processo. Cumpre destacar, também, que a consequente repetição de atos ou a deflagração de outros procedimentos para suprir as necessidades administrativas pode acarretar custos superiores a eventuais benefícios com a paralisação do procedimento de contratação.

Dessa forma, em caráter excepcional, considerando as consequências jurídicas e administrativas da decisão agravada, dou provimento ao Agravo n. 1168143 e proponho a revogação da medida cautelar nos autos da Denúncia n. 1164224, para permitir a continuidade do processo de contratação, derivado do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023.

Não obstante, proponho a emissão de determinação à Seplag, na pessoa da atual ocupante do cargo de secretária de Estado de Planejamento e Gestão, para que oriente os órgãos participantes do procedimento licitatório a:

a) absterem-se de incluir, nos contratos decorrentes das atas de registro de preços, eventualmente celebrados, os itens que necessitam da realização de projeto básico e projeto executivo, quais sejam: serviços referentes à recuperação de estruturas de concreto e aço para a manutenção e demais serviços relacionados;

b) fazer constar, dos contratos que eventualmente vierem a ser celebrados, disposição para que a empresa contratada comunique, imediatamente, à contratante, caso encontre algum indício de: (i) trincas nas estruturas de concreto; (ii) rachaduras nas vigas, pilares e lajes; (iii) exposição de armaduras (ferragens); (iv) trincas e/ou rachaduras na alvenaria estrutural ou revestimento; e (v) corrosão, porosidade, deformação excessiva, cantos vivos, solda descontínua e acúmulo de água nas estruturas metálicas.

Ademais, diante da materialidade, da relevância e do risco do objeto do certame, proponho a emissão de recomendação à Controladoria-Geral do Estado, para que, no exercício de sua missão institucional de apoio ao controle externo, conforme disposto no art. 81, IV, da Constituição do Estado, e no art. 313, V, do Regimento Interno, promova ações de gerenciamento dos riscos das contratações que vierem a ser efetuadas, bem como execute ações de controle visando avaliar a legalidade, a legitimidade e a economicidade das contratações, com o encaminhamento dos resultados a este Tribunal.

Proponho, ainda, que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido à Presidência deste Tribunal para que seja avaliada a conveniência e a oportunidade de inclusão de ação de controle no Plano Anual de Fiscalização, tendo como objeto avaliar a execução dos contratos que eventualmente serão celebrados em razão do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023 - Processo SEI nº 1300.01.0001480/2023-23.

2.2. Agravos n. 1167289 e 1167301, interpostos pelas empresas BDT Engenharia Ltda. e Cetus Construtora Ltda., respectivamente

Inicialmente, registro que os Agravos n. 1167289 e 1167301 possuem os mesmos fatos e fundamentos, razão pela qual serão apreciados de forma conjunta.

Em síntese, as empresas agravantes alegaram que o ponto central da controvérsia é a adequabilidade da utilização do sistema de registro de preços para licitação, cujo escopo seja a contratação de serviço comum de engenharia.

Nesse contexto, destacaram o voto divergente, vencido, exarado pelo conselheiro substituto Telmo Passareli, na sessão plenária do dia 24/4/2024, no sentido de que: (i) o item 1.4.2 do edital dispôs que os serviços são de baixa complexidade e que estaria “vedada a execução de obras e serviços que necessitem de projeto básico e executivo”; e (ii) o item 1.4.1 do edital prevê que não serão permitidas “alterações dos ambientes, aumento de área construída ou construção de equipamentos complementares”.

Dessa forma, argumentaram que a escolha pela utilização da modalidade pregão foi justificada no item 8 do estudo preliminar, no item 2 da nota jurídica e no item 4 do termo de referência, o que afasta qualquer dúvida quanto ao objeto do certame, que trata de serviço comum.

Alegaram, também, que o art. 82, § 5º, da Lei n. 14.133/2021 trouxe um avanço com relação à adequabilidade da utilização do uso do sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços de engenharia, desde que sejam de baixa complexidade.

Em seguida, justificaram que os itens 1.4.1, 1.4.2 e 1.4.6 do termo de referência vedam a execução de obras e serviços de alta complexidade ou que necessitem de projeto básico e executivo.

Afirmaram, por fim, que houve a indicação da tabela referencial do Sistema de Custos e Orçamentos Referenciais de Obras – Sicor-MG, que utiliza especificações praticadas no mercado de licitações de obras e serviços de engenharia em Minas Gerais.

Diante dos fatos narrados, concluíram que:

- a) O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na legislação vigente;
- b) O Termo de Referência, que integra o próprio edital, veda expressamente a execução de obras e serviços de alta complexidade e, ainda, a alteração de ambientes, o aumento de área construída e a construção de equipamentos complementares.
- c) A Nota Jurídica, o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar apresentam parecer técnico convergente, justificando a utilização da modalidade pregão, por sistema de registro de preços.

Diante do exposto, ressaltei nas decisões monocráticas à peça n. 5 dos Agravos n. 1167289 e 1167301, que as razões apresentadas pelas empresas agravantes não trouxeram novos fatos ou argumentos que pudessem alterar o entendimento que apresentei quando da concessão da medida cautelar ora questionada, uma vez que as questões se limitam à defesa de que o objeto da licitação em análise se trata de serviço de engenharia de menor complexidade e, portanto, passível de ser licitado por meio da modalidade pregão, com a adoção do procedimento do sistema de registro de preços, o que já foi, com a devida vênia, por mim suficientemente analisado nos fundamentos da decisão recorrida.

Quanto à alegação de que a Lei n. 14.133/2021 inovou no âmbito do sistema de registro de preços, vale destacar que o certame em exame foi regido pelas Leis n. 10.520/2002 e n. 8.666/1993, de forma que a execução dos serviços elencados no termo de referência, que abrangem a recuperação de estruturas de edificações, não prescinde da elaboração do projeto básico, o qual deve ser confeccionado em consonância com os estudos técnicos preliminares, nos moldes, portanto, do art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/1993, que se aplica subsidiariamente à modalidade pregão, nos termos do art. 9º da Lei n. 10.520/2002.

Dessa forma, entendo que o escopo do objeto traz impressões de obras de engenharia, mas que, por outro lado, veda a “execução de obras e serviços que necessitem de projeto básico e executivo”, conforme item 1.4.2⁷. Assim, não se mostra razoável a mera leitura e interpretação gramatical do instrumento convocatório, sendo imprescindível uma análise técnica do seu conteúdo para melhor conhecimento e parametrização do objeto que se pretende contratar, sob pena da possibilidade de a execução do objeto ocasionar prejuízos à Administração.

Não obstante, apesar de não identificar nas razões recursais das empresas agravantes a necessária demonstração de concreta lesão de grave monta e difícil reparação à Administração Pública, mas considerando o fundamento do *periculum in mora* inverso alegado pelo Estado de Minas Gerais, dou provimento também aos agravos apresentados pelas empresas BDT Engenharia Ltda. e Cetus Construtora Ltda.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em preliminar, proponho que os Agravos n. 1168143, 1167289 e 1167301 sejam conhecidos.

No mérito, dou provimento aos Agravos n. 1168143, 1167289 e 1167301, interpostos pelo Estado de Minas Gerais e pelas empresas BDT Engenharia Ltda. e Cetus Construtora Ltda., respectivamente, para revogar a medida cautelar proferida nos autos da Denúncia n. 1164224, em razão da existência do *periculum in mora* inverso alegado pelo Estado de Minas Gerais.

⁷ 1.4.2 - Os serviços contemplados neste Termo de Referência são de baixa complexidade, conforme dispõe a Lei Federal nº 10.520/2002 e Decreto Estadual nº 48.012/2020, ficando vedada a execução de obras e serviços que necessitem de projeto básico e executivo, como conceituados e definidos nos termos do art. 6º, IX e X da Lei 8.666/93.

Não obstante, proponho a emissão de determinação à Seplag, na pessoa da atual ocupante do cargo de secretária de Estado de Planejamento e Gestão, para que oriente os órgãos participantes do procedimento licitatório a:

- a) absterem-se de incluir, nos contratos decorrentes das atas de registro de preços, eventualmente celebrados, os itens que necessitam da realização de projeto básico e projeto executivo, quais sejam: serviços referentes à recuperação de estruturas de concreto e aço para a manutenção e demais serviços relacionados;
- b) fazer constar, dos contratos que eventualmente vierem a ser celebrados, disposição para que a empresa contratada comunique, imediatamente, à contratante, caso encontre algum indício de: (i) trincas nas estruturas de concreto; (ii) rachaduras nas vigas, pilares e lajes; (iii) exposição de armaduras (ferragens); (iv) trincas e/ou rachaduras na alvenaria estrutural ou revestimento; e (v) corrosão, porosidade, deformação excessiva, cantos vivos, solda descontínua e acúmulo de água nas estruturas metálicas.

Ademais, diante da materialidade, da relevância e do risco do objeto do certame, proponho a emissão de recomendação à Controladoria-Geral do Estado, para que, no exercício de sua missão institucional de apoio ao controle externo, conforme disposto no art. 81, IV, da Constituição do Estado, e no art. 313, V, do Regimento Interno, promova ações de gerenciamento dos riscos das contratações que vierem a ser efetuadas, bem como execute ações de controle visando avaliar a legalidade, a legitimidade e a economicidade das contratações, com o encaminhamento dos resultados a este Tribunal.

Proponho, ainda, que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido à Presidência deste Tribunal para que seja avaliada a conveniência e a oportunidade de inclusão de ação de controle no Plano Anual de Fiscalização, tendo como objeto avaliar a execução dos contratos que eventualmente serão celebrados em razão do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 288/2023 - Processo SEI nº 1300.01.0001480/2023-23.

Registro que a revogação da medida cautelar, permitindo-se a continuidade do processo de contratação, não implica o reconhecimento da regularidade do procedimento licitatório, nem constitui empecilho à propositura de outras medidas ao longo ou ao fim da instrução processual.

Intimem-se os agravantes, na figura de seus procuradores, pelo DOC, bem como a atual ocupante do cargo de secretária de Estado de Planejamento e Gestão e o controlador-geral do Estado, ambos por *e-mail* e pelo DOC, e, por fim, o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Após os procedimentos cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com o Relator, senhor Presidente.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, nobres Pares.

Nós estamos aqui tratando de uma licitação com um valor robusto, significativo, em um momento de grandes dificuldades de caixa do Estado, como nós estamos vendo, até a reivindicação dos servidores públicos nesse momento, especialmente os da segurança pública. E, ao mesmo tempo, uma licitação que muda o princípio de licitações anteriores.

Esses serviços eram todos na sua maioria feitos pelo DEOP, que continua existindo. São pequenos reparos, pequenas reformas e no caso das quase duas mil escolas estaduais, através de caixas escolares.

Eu acho que se o Governo optou por um modelo centralizado, não somos nós que vamos dizer ao Governo do Estado qual é o caminho mais correto, apesar de eu entender que no penúltimo, e no antepenúltimo parágrafo do voto e no voto da íntegra do Relator, esta observação já está presente, essa norma já está presente, de forma genérica.

Eu vou acompanhar o Relator, mas quero propor um acréscimo à proposta de voto do Conselheiro Relator.

Para determinar que a Superintendência do Controle Externo do Tribunal faça o acompanhamento dos contratos e instrumentos congêneres, referentes ao certame licitatório sob exame, mediante encaminhamento, pelos Órgãos Estaduais, dos documentos pertinentes que forem solicitados pela Superintendência de Controle Externo, sob pena de aplicação de multa.

Eu acho que é uma forma de resguardar um modelo novo, pode ser uma opção, talvez daqui para frente, mas muda toda uma sistemática que temos vivido e analisado em outros processos.

Então, apesar de eu entender que já está diluído no voto do Conselheiro Relator, mas eu acho que eu gostaria de denominar a quem aqui no Tribunal compete fazer este acompanhamento do processo licitatório dos possíveis contratos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Dos possíveis contratos.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Sim. Dos possíveis contratos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Conselheiro Substituto Adonias Monteiro gostaria de se pronunciar?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Eu encampo, senhor Presidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLAUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator, quanto essa proposta do Conselheiro Durval Ângelo, eu vou pedir vênia, para não a acolher. Eu acho que não cabe ao Tribunal ser um copartícipe da gestão do Estado.

Nós precisamos nos pautar, dada a decisão política administrativa do Estado de mudar o seu modelo, nos princípios retores da Administração Pública, dentre eles o princípio da confiança e da veracidade dos Atos Administrativos e decorrentes contratos, que provirão dessa licitação.

Sem prejuízo, obviamente, de o Tribunal de Contas, dentro dos critérios tradicionais de materialidade, relevância e risco, se assim entender, destacar em um, ou outro contato, porque isso é uma projeção, um eventual controle.

Então, eu vou pedir vênia ao Conselheiro Durval para não o acompanhá-lo nesse ponto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Quanto a esse destaque ou acréscimo feito pelo Conselheiro.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Eu acompanho o Relator que acolheu a proposta do Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Também com o Relator, que acolheu essa divergência trazida pelo Conselheiro Durval Ângelo, e que, portanto, acolheu. Eu entendo que é importante esse acompanhamento, por ser um modelo novo, com um recurso que pode chegar ao teto, como foi colocado aqui, de mais de quinhentos milhões de reais e que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais deve estar atento, principalmente a valores tão vultuosos, no momento em que a administração pública tanto carece de recursos é isso que temos visto, não só, nas prestações de contas dos governos que são aqui apresentadas, mas também, na situação econômica do Estado, quanto ao pagamento da sua dívida com os bancos e também com a União.

Portanto, acompanho o Relator, que acolheu essa proposta, e acho extremamente correta a decisão do Conselheiro Durval Ângelo de incluí-la. Não estamos falando aqui de cinquenta reais, de cinquenta mil reais. Nós estamos falando de um processo, de um procedimento que pode chegar a superar os quinhentos milhões de reais. “Mas, pode ser que não chegue”... mas pode ser que chegue. E eu acho importante que o Tribunal de Contas se debruce sobre, não só um procedimento novo no Estado, visto que procedimento como esse, trata-se de inovação, isso também é importante para os técnicos do Tribunal para que conheçam essa nova forma e possam também se especializar na fiscalização e no controle externo dessa modalidade.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Como vota o Conselheiro Telmo Passareli?

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Eu acolho a proposta de voto que já encampou os acréscimos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, ACRESCIDA DA PROPOSTA QUE FOI APRESENTADA PELO CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO. VENCIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO QUANTO A ESSA QUESTÃO SUSCITADA PELO CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

* * *

sb/fg



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS