

PROCESSO:	3436/23
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré - PMNM
INTERESSADO:	Leonardo de Souza Costa, CNPJ 44.695.842/0001-80
CATEGORIA:	Representação
ASSUNTO:	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 043/2023, Processo Administrativo n. 1512/SEMED/2023
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO	Concomitante
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 29.773.017,16 ¹ (vinte e nove milhões, setecentos e setenta e três mil e dezessete reais e dezesseis centavos)
RESPONSÁVEIS:	Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, prefeito; Eunice Menezes de Souza, CPF n. ***.948.442-**, secretária municipal da educação; Sílvio Fernandes Villar, CPF n. ***.333.442-**, pregoeiro; Márcio da Silva Climaco, CPF n. ***.337.996-**, pregoeiro; Francisco Clézio de Brito Silva, CPF n. ***.403.802-**, membro da comissão permanente de licitação; e Hildevan Tamo Jordan, CPF n. ***.979.302-**, membro da comissão permanente de licitação
RELATOR:	Conselheiro ² Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO COMPLEMENTAR DE INSTRUÇÃO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

¹ Valor total estimado, conforme item 1.2 do edital (ID 1518859, pág. 12) e aviso de licitação (ID 1518863, pág. 7).

² ID 1513465.

Trata-se de representação³, com pedido liminar de suspensão de licitação, formulada pelo empresário individual Leonardo de Souza Cardoso, CNPJ n. 44.695.842/001-80, versando sobre supostas irregularidades na formulação do Pregão Eletrônico (PE) n. 043/2023 (Proc. Adm. n. 1512/SEMED/2023), aberto para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar, com motoristas e monitores de ônibus.

2. Em regular marcha processual, os autos foram submetidos à apreciação da Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE para emissão de relatório preliminar (ID 1567640), no qual se concluiu pela ocorrência das seguintes irregularidades:

8. CONCLUSÃO

96. Encerrada a análise preliminar da representação formulada pelo Senhor Leonardo de Souza Costa, CNPJ 44.695.842/0001-80, em face de irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 043/2023 (Processo Administrativo n. 1512/SEMED/2023), aberto para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar, evidencia-se a existência, em tese, da seguinte irregularidade e respectivas responsabilidades:

8.1. De responsabilidade da Senhora Eunice Menezes de Souza, CPF n. *.948.442-**, secretária municipal da educação, por:**

a) Elaborar composição de custos falha e incompleta, sem considerar os valores correspondentes aos equipamentos descritos no item 10.4 do termo de referência, bem como por não considerar os custos decorrentes de dissídios ou CCT e demonstrar que o preço utilizado como referencial no item 1.2 do edital, seja, de fato, compatível com o de mercado, resultando em afronta ao disposto no Decreto n. 10.024/19, em seu art. 3º, XI, “a”, por não conter todos os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública e, por conseguinte, em inobservância ao disposto no art. 43, IV da Lei n. 8.666/93 c/c art. 4º, VII da Lei. 10.520/2002 e nos art. 1º, §§ 1º e 2º c/c art. 6º, da IN - Seges/ME 65/2021, conforme itens 5.2, 5.5 e 5.7 deste relatório.

8.2. De responsabilidade do Senhor Silvio Fernandes Villar, CPF n. *.333.442-**, pregoeiro oficial, por:**

a) Elaborar edital inserindo em seu item 1.2 valor inadequado como referencial, sem a estrita observância das normas orientadores das licitações, em clara afronta ao disposto no Decreto n. 10.024/19, em seu art. 3º, XI, “a”, por não conter todos os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, e, por conseguinte, em inobservância do disposto no art. 43, IV da Lei n. 8.666/93 c/c art. 4º, VII da Lei. 10.520/2002 e do disposto nos art. 1º, §§ 1º e 2º c/c art. 6º, da IN - Seges/ME 65/2021, conforme itens 5.2, 5.5 e 5.7 deste relatório.

³ ID 1513467.

3. Deste modo, foi proposta ao relator a audiência dos responsáveis para a apresentação de razões de justificativas, nos termos do art. 62, III do Regimento Interno do TCE/RO.
4. Na mesma oportunidade, sugeriu-se a concessão de tutela inibitória, a fim de determinar ao prefeito de Nova Mamoré que se abstinhasse de efetuar contrato decorrente do Pregão Eletrônico n. 043/2023 (Proc. Adm. n. 1512/SEMED/2023), até o julgamento final do presente feito. Também, indicou-se a emissão de recomendação para que a administração promovesse o saneamento das informações contidas no portal da transparência daquela municipalidade, mormente para corrigir o número da licitação e inserir toda a documentação relativa ao Processo Administrativo n. 1512/2023, e, ainda, atualizar a fase em que se encontra a licitação.
5. Ato contínuo, por meio da DM 0068/2024-GCVCS (ID 1569477), o relator, conselheiro Valdivino Crispim de Souza, coadunou com todas as propostas do corpo técnico, concedendo o prazo de 05 (cinco) dias para que fosse comprovado o seu efetivo cumprimento.
6. Além disso, determinou, no prazo de 15 (quinze) dias, a audiência dos responsáveis e a notificação do Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, prefeito de Nova Mamoré, para que comprovasse perante esta Corte de Contas as medidas adotadas com vistas a sanear as informações contidas no portal da transparência daquela municipalidade.
7. Desta feita, por meio do Documento n. 248/24, o gestor municipal apresentou cópia integral do Processo Administrativo n. 1512/SEMED/2023.
8. Posteriormente, no Documento n. 3163/24 (ID 1582844), foi protocolada petição de dilação de prazo para apresentação de defesa. Em seguida, informou ter adotado as medidas necessárias para atualizar o portal da transparência nos moldes prescritos na decisão, bem como declarou a manutenção da suspensão do edital do PE n. 043/2023, até posterior deliberação deste Tribunal, conforme Documento n. 3261/24 (ID 1584889).
9. Assim, os responsáveis apresentaram defesa em petição conjunta, sob o Documento de n. 3430/23 (ID 1588221).
10. Nada obstante o processo esteja em fase de análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis, verifica-se, nesta ocasião, a necessidade de saneamento deste feito, sobretudo para fins de concessão de contraditório e ampla defesa acerca das novas irregularidades detectadas no curso desta instrução, consoante será, em seguida, bem delineado.

2. ANÁLISE TÉCNICA COMPLEMENTAR

11. No item 5 do relatório técnico insculpido no ID 1567640, p. 4-19, foi detectada a inadequação do valor estimado da licitação, evidenciada pela composição de custos (ID 1518851 a 1518855) falha e incompleta, eis que não foi demonstrado que o preço

utilizado como referencial, no item 1.2 do edital, seja, concretamente, compatível com o praticado no mercado, **por não fazer constar na referida estimativa os valores correspondentes aos equipamentos descritos no item 10.4 do termo de referência (TR), além de não considerar os custos decorrentes de dissídios ou convenções coletivas de trabalho.**

12. Destarte, apontou-se a responsabilidade dos agentes públicos encarregados pela elaboração da referida composição de custos e do respectivo edital, que utilizou como referencial os valores por ela indicados, concluindo-se pelas infringências citadas no parágrafo 2 deste relatório.

13. Como bem delineado na análise preliminar (ID 1567640), o valor estimado do certame foi oriundo das cotações sintetizadas no quadro a seguir:

Quadro 1: Mapa sintético de balizamento de preços.

Item	Composição/Cotações	Município	Preço Global
1	Prefeitura Nova Mamoré	Nova Mamoré/RO	13.314.048,30
2	S.A.S Transportes	Novo Horizonte/RO	28.017.465,00
3	Josemar Moreira de A. Ltda.	Jaru/RO	26.330.745,00
4	Millennium rent A Car	Manaus/AM	35.778.729,00
5	Multilocadora de veículos Ltda.	Manaus/AM	34.408.143,00
6	Auto Viação Maranhão Ltda.	Manaus/AM	32.459.784,00
7	Dantas Transportes e Instalações Ltda.	Manaus/AM	38.102.568,00
Total geral			208.411.482,30
Valor médio obtido			29.773.068,90

Fonte: Relatório técnico preliminar (ID 1567640, p. 5).

14. Deste modo, restou apontado que apesar de o valor médio calculado divergir daquele utilizado pela administração no item⁴ 1.2 do edital (de R\$ 29.773.017,16), ainda assim, seriam de mesma grandeza e apresentavam uma variação mínima, em torno de 0,00017%, motivo pelo qual esta unidade especializada entendeu como insignificante para fins da análise prévia.

15. Ademais, naquela oportunidade, foi identificado o que segue:

23. Cotejando os dados consonantes do quadro acima, vê-se, pois, confirmadas as informações do representante em relação aos **valores díspares indicados nas cotações**, sobretudo quando comparados ao montante orçado pela administração, ressaltando-se, a propósito, que nas composições da administração não estão contidos os valores dos equipamentos exigidos no item 10.4 do termo de referência, conforme

⁴ *Litteris*: “1.2 O valor GLOBAL estimado para prestação dos serviços, objeto desta licitação é de R\$ 29.773.017,16 (vinte e nove milhões, setecentos e setenta e três mil, dezessete reais e dezesseis centavos)” (ID 1513428).

registrado no item 5.5 deste relatório.

24. Também, verifica-se que as empresas sediadas em Rondônia - S.A.S. Transportes, de Novo Horizonte, e Josemar Moreira de Andrade Ltda., de Jaru - apresentaram os menores valores, inclusive na mesma ordem de grandeza, mas, que, ainda assim, **ultrapassam em demasia o orçamento pela administração**. Do mesmo modo, as demais empresas apresentaram cotações atingindo cifras aproximadas ao triplo do montante orçado.

25. Aqui, ressalte-se que não se trata de pequenas variações de preços, mas de **discrepâncias exageradas e que, de tão díspares, colocam sob suspeição a própria composição confeccionada pela administração, bem como as cotações apresentadas**.

(Grifou-se)

16. Pois bem.

17. Não obstante tenha sido destacado que “não há neste calhamaço qualquer análise ou relatório circunstanciado de eventual verificação técnica das referidas cotações, simplesmente tendo sido recebidas e aceitas pela administração como válidas” (ID 1567640, p. 6), a **análise prosseguiu limitando-se às inconsistências nas composições de custos elaboradas pela própria administração**, oriundas da ausência de determinadas despesas, quais sejam, os valores correspondentes aos equipamentos descritos no item 10.4 do termo de referência e os decorrentes de dissídios ou convenções coletivas de trabalho.

18. Ocorre que, cotejando novamente os autos, detectou-se que, para além das irregularidades acima, subsistem indícios de outras práticas ilícitas e com aptidão de repercutir em sobrepreço na licitação, mormente em virtude dos valores superestimados constantes nas pesquisas de preços realizadas junto a fornecedores.

19. Explica-se.

20. É certo que a ausência de determinados custos na composição elaborada pela administração (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4) torna inconsistente a referida análise, vez que, possivelmente, a distancia da realidade de mercado e dá ensejo à eventual responsabilização, do modo como proposto na análise preliminar.

21. **No entanto, outras considerações merecem ser questionadas neste momento:**

22. (i) Até que ponto tais incongruências (omissões) impactam no valor de R\$ 13.314.048,30, estimado pela própria administração? Elas justificam tamanha discrepância entre o valor apurado pela administração e as cotações apresentadas pelos fornecedores em consulta direta?⁵

23. (ii) Considerando o vulto da divergência, qual valor mais se aproxima da

⁵ Levando em consideração que a cotação apresentada pela empresa Dantas Transportes e Instalações Ltda., indicou valor quase 3 (três) vezes superior ao apurado pelo município.

realidade de mercado?

24. (iii) Os valores apresentados nas cotações diretas elevaram o custo estimado na contratação? Constan nos autos justificativas plausíveis para tais valores?

25. Conforme será melhor delineado nas próximas linhas, é possível inferir que a conclusão de tais ponderamentos conduz a práticas com potencial de causar sobrepreço no certame.

26. Diante disso, tem-se que o valor referencial indicado no item 1.2 do Edital do PE n. 043/2023 (ID 1518859, p. 12) foi obtido a partir da média de 2 (dois) valores equivocados, quais sejam:

27. (i) A inadequação (a menor) do valor estimado pela própria administração, que não fez constar os valores correspondentes aos equipamentos descritos no item 10.4 do termo de referência, além de não considerar os custos decorrentes de dissídios ou convenções coletivas de trabalho, conforme discorrido no relatório técnico preliminar (ID 1567640);

28. (ii) Discrepância (a maior) dos preços ofertados pelos fornecedores frente à realidade do mercado, tanto que elevaram substancialmente o custo estimado da contratação, ensejando eventual sobrepreço no certame, hipótese abordada em linhas porvindouras.

2.1. Do possível sobrepreço

2.1.1. Das incongruências constantes na estimativa de preços realizada pela administração de Nova Mamoré e dos respectivos impactos no valor inicialmente alcançado (de R\$ 13.314.048,30)

29. Conforme apurado na análise técnica preliminar, alguns custos não foram considerados na estimativa de preços realizada pela própria administração de Nova Mamoré, fazendo com que o valor obtido (de R\$ 13.314.048,30) se distanciasse da realidade de mercado.

30. No que se refere à **suposta ausência de previsão de convenção coletiva de trabalho**, as razões acostadas ao ID 1588221 lograram êxito em comprovar sua inserção nos valores dispostos na estimativa.

31. Como se infere, para mensuração do custo da mão de obra, foram utilizados os valores salariais da Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato dos Trabalhadores em Transporte Rodoviário no Estado de Rondônia, com a incidência da carga tributária de folha de pagamento, apurando-se o custo real da mão de obra a ser fornecida na contratação pretendida.

32. Assim, o piso salarial da categoria de “motorista municipal – condutor de passageiros” é de R\$ 2.157,65 (dois mil, cento e cinquenta e sete reais e sessenta e cinco centavos)⁶, sendo que, após todos os encargos e benefícios do acordo sindical, a referida

⁶ Conforme planilha de composição de custos da Secretaria de Estado da Educação (ID 1588221, p. 23).

despesa mensal se eleva para R\$ 4.057,39 (quatro mil e cinquenta e sete reais e trinta e nove centavos), valor indicado no subitem 2.3.1⁷ dos cálculos realizados pelo município de Nova Mamoré (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4).

33. Do mesmo modo ocorreu com a categoria de “monitor”, cujo piso salarial remonta a R\$ 1.579,40 (mil, quinhentos e setenta e nove reais e quarenta centavos) que, somados aos encargos do acordo sindical, perfazem o montante mensal de R\$ 3.032,60 (três mil e trinta e dois reais e sessenta centavos), devidamente indicado no subitem 2.3.2⁸ dos cálculos realizados pelo município de Nova Mamoré (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4)

34. No entanto, o **mesmo não ocorre com a ausência dos valores correspondentes aos equipamentos descritos no item 10.4 do termo de referência** (ID 1518861, p. 8-9), *in verbis*:

10.4. Observação, os veículos disponibilizados pela empresa vencedora do certame, para realizar o transporte de alunos nas rotas de número 18 e 25, deverão possuir central multifuncional de registro de segurança com as seguintes características mínimas:

I. Conexão 3G/4G e Wi-Fi;

II. Sistema de rastreamento e monitoramento via satélite;

III. No mínimo 03 câmeras com configuração a partir de 1080p de resolução;

IV. No mínimo 02 slots de cartão de memória de 256 GB cada;

V. Suporte de acesso via web browser;

VI. Suporte de sistema firewall;

VII. Capacidade de transmissão de áudio bidirecional através de radiocomunicador;

VIII. Ar condicionado.

35. Logo, sendo tais equipamentos uma exigência expressa da própria administração, seus valores deveriam ter sido considerados na composição de custos da licitação. Portanto, resta imperioso verificar em qual medida tal omissão impactou no valor estimado por aquele poder público.

36. Nesse cenário, considerando-se as peculiaridades do mercado local, o método adotado foi a utilização dos custos indicados pela proposta vencedora do certame acerca deste item.

37. Assim, tem-se que o **custo das rotas 18 e 25** (únicas que continham a exigência de tais equipamentos) restou fixado em **R\$ 25,50** (vinte e cinco reais e cinquenta centavos)⁹, por quilômetro.

⁷ Custos fixos>custo com pessoal>motorista.

⁸ Custos fixos>custo com pessoal>monitor.

⁹ ID 1518874, p. 14-15.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
 Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
 Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

38. Desta feita, se for desconsiderado o valor da estimativa trazida pela administração, relativamente a tais rotas (R\$ 8,59 e R\$ 9,35/km, respectivamente¹⁰), e utilizarmos os R\$ 25,50 obtidos da licitação, haveria impacto a maior nos custos previstos para a contratação.

39. Mencionada análise pode ser melhor sintetizada da seguinte forma:

Quadro 2: Síntese do impacto dos custos com os equipamentos extras das rotas 18 e 25.

Rota 18	Valor do km	Custo do itinerário ao mês	Custo total (12 meses)
Inicial (ID 1518853, p. 4)	R\$ 8,59	R\$ 28.861,30	R\$ 346.335,60
Proposta vencedora (ID 1518874, p. 14)	R\$ 25,50	R\$ 85.680,00 ¹¹	R\$ 1.028.160,00
Diferença a maior			R\$ 681.824,40
Rota 25	Valor do km	Custo do itinerário ao mês	Custo total (12 meses)
Inicial (ID 1518853, p. 11)	R\$ 9,35	R\$ 31.428,50	R\$ 377.142,00
Proposta vencedora (ID 1518874, p. 15)	R\$ 25,50	R\$ 85.680,00 ¹²	R\$ 1.028.160,00
Diferença a maior			R\$ 651.018,00
Impacto			1.332.842,40

Fonte: Elaborado pela auditora, tendo como base as planilhas de custos da administração de Nova Mamoré (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4) e a proposta vencedora (ID 1518874, p. 14-15).

40. Do extrato acima, observa-se que a incongruência atinente à ausência dos custos com os equipamentos extras das rotas 18 e 25, na estimativa elaborada pelo município, causou um **impacto de R\$ 1.332.842,40** (um milhão, trezentos e trinta e dois mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e quarenta centavos).

41. Nessa ótica, salta aos olhos o fato de que tais omissões não justificam tamanha discrepância entre o valor apurado pela administração e as cotações apresentadas pelos fornecedores em consulta direta.

42. Veja-se. A partir dos cálculos expostos acima, tem-se que a previsão total de R\$ 13.314.048,30 (treze milhões, trezentos e quatorze mil e quarenta e oito reais e trinta centavos) foi diretamente impactada pela omissão na estimativa da administração no montante especificado abaixo:

Quadro 3: Estimativa total da contratação considerando o impacto causado pela omissão dos custos com equipamentos extras das rotas 18 e 25.

¹⁰ ID 1518853, p. 4 e 11.

¹¹ R\$ 25,50 x 3360 km

¹² R\$ 25,50 x 3360 km

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

Estimativa Inicial	R\$ 13.314.048,30 ¹³
Diferença da rota 18	R\$ 681.824,40
Diferença da rota 25	R\$ 651.018,00
Total da estimativa, incluindo os equipamentos extras das referidas rotas	R\$ 14.646.890,40

Fonte: Elaborado pela auditora tendo como base as planilhas de custos da administração de Nova Mamoré (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4) e o impacto apurado no Quadro 2.

43. Assim, resta evidente que, acaso fossem considerados todos os equipamentos extras das rotas 18 e 25, a estimativa de custos da administração subiria **de R\$ 13.314.048,30 para um montante de R\$ 14.646.890,40** (quatorze mil, seiscentos e quarenta e seis mil, oitocentos e noventa reais e quarenta centavos), permanecendo vultuosa discrepância entre o valor orçado pela administração e as cotações de preços apresentadas pelos fornecedores na fase interna do certame.

44. Conforme se pode constatar no Quadro 1, a **menor cotação** foi apresentada pela empresa Josemar Moreira de A. Ltda., no montante de **R\$ 26.330.745,00** (vinte e seis milhões, trezentos e trinta mil, setecentos e quarenta e cinco reais), superando em mais de 11,6 milhões o valor estimado pelo poder público, mesmo após somado o impacto apurado.

45. Não bastasse isso, todas as cotações apresentadas pelas empresas sediadas no município de Manaus/AM superaram o dobro da previsão estimada pelo município de Nova Mamoré. A propósito, não se pode perder de vista que a cotação de maior valor elevou a estimativa ao patamar de R\$ 38.102.568,00 (trinta e oito milhões, cento e dois mil, quinhentos e sessenta e oito reais), ou seja, quase 23,5 milhões a mais do que estimado por aquela municipalidade contratante.

46. Ainda sob essa ótica, é se de dizer que **não se vislumbra nos autos qualquer justificativa para tamanha divergência de preços**, mormente porque não foram apresentadas as planilhas de composições dos custos das cotações ofertadas pelos fornecedores, a fim de que se pudesse identificar o valor de cada despesa lá constante.

47. Outrossim, não se pode ignorar o fato de que não foram esclarecidos os motivos pelos quais foram realizadas consultas com empresas sediadas em Manaus, quando, certamente, existem inúmeros fornecedores do mesmo serviço no estado de Rondônia e que seriam capazes de ofertar cotações considerando o mercado local e certamente com preços mais vantajoso. Este aspecto será melhor delineado nos tópicos subsequentes.

48. Indo além, **a fim de buscar o valor mais aproximado à realidade de mercado**, procedeu-se à busca de **contratos com objetos idênticos no âmbito do estado de Rondônia**, apurando-se o valor do quilômetro rodado.

49. Em 10/03/2022, o município de **Ji-Paraná** celebrou o Contrato n.

¹³ Conforme mapa sintético do balizamento ID 1518859, p. 5.

003/JURÍDICO/SEMED/2022 com a empresa Rondomaq Motterle Eireli, para a prestação de serviços contínuos de transporte escolar rural para atender às necessidades dos alunos da sua rede de ensino (ID 1639115, p. 1-9). O valor médio do quilômetro rodado foi fixado em **R\$ 7,06** (sete reais e seis centavos)¹⁴.

50. Em 07/02/2024, o município de **Campo Novo de Rondônia** adjudicou o Pregão Eletrônico n. 44/2023 (ID 1639115, p. 10-16), oriundo do Processo Licitatório n. 2687/2023, para atender aos alunos residentes na zona rural daquela localidade, cujo valor médio do quilômetro rodado restou estabelecido em **R\$ 12,56** (doze reais e cinquenta e seis centavos), conforme tabela anexada aos autos (ID 1639115, p. 17-18).

51. Em 06/12/2021, a prefeitura de **Machadinho do Oeste** adjudicou o Pregão Eletrônico n. 52/2021, oriundo do Processo Licitatório n. 2310/2021. O valor médio do quilômetro rodado, naquela oportunidade, foi firmado em **R\$ 10,54** (dez reais e cinquenta e quatro centavos). Após a formalização de dois termos aditivos, em 06/07/2022 e 06/02/2024, respectivamente (ID 1639115, p. 19-44), o valor da contratação subiu para R\$ 17.495.996,49, e o preço médio atualizado do quilômetro ficou em **R\$ 13,95** (treze reais e noventa e cinco centavos), conforme tabela juntada aos autos (ID 1639115, p. 45-47).

52. No dia 04/07/2024, a **Secretaria de Estado da Educação** celebrou o Contrato n. 749/2024/PGE-SEDUC com a empresa Fretur Transporte de Passageiros Ltda., para a prestação de serviços contínuos de transporte escolar para atender às necessidades dos alunos da rede estadual residentes no **município de Teixeiraópolis** (ID 1639115, p. 48-54). No referido ajuste, o valor médio do quilômetro rodado foi consolidado em **R\$ 8,80** (oito reais e oitenta centavos)¹⁵.

53. Como se observa, **os valores apurados nas contratações acima variam de R\$ 7,06 (sete reais e seis centavos) a R\$ 13,95 (treze reais e noventa e cinco centavos)**. A estimativa de custos da administração de Nova Mamoré, com exceção das rotas 18 e 25¹⁶, variou entre R\$ 7,45 (sete reais e quarenta e cinco centavos) a R\$ 15,53 (quinze reais e cinquenta e três centavos), conforme se pode constatar nos documentos de ID 1518851, p. 15 a ID 1518855, p. 4.

54. De outro giro, **as cotações de preços apresentadas pelas empresas variam de R\$ 20,00¹⁷ (vinte reais) a R\$ 32,20¹⁸ (trinta e dois reais e vinte centavos)**, em patamares demasiadamente superiores, portanto, aos valores praticados no mercado local, o que evidencia que o orçamento pela administração de Nova Mamoré é o que mais se aproxima

¹⁴ R\$ 8.341.997,16 (oito milhões, trezentos e quarenta e um mil, novecentos e noventa e sete reais e dezesseis centavos), constante na Cláusula Quarta, divididos pelos 1.181.586 km a serem rodados, estabelecidos na Cláusula Primeira.

¹⁵ Sendo R\$ 7,55 (sete reais e cinquenta e cinco centavos) para o lote 1 e R\$ 10,06 (dez reais e seis centavos) para o lote 2.

¹⁶ Cujos valores foram alterados nesta análise para acrescentar os equipamentos extras.

¹⁷ ID 1518856, p. 01.

¹⁸ ID 1518856, p. 03.

da realidade do mercado de Rondônia.

2.1.2. Dos valores apresentados nas cotações diretas e da consequente elevação indevida do custo estimado na contratação

55. Mesmo em uma análise matemática perfunctória, é possível concluir que os altos valores apresentados nas cotações diretas elevaram substancialmente o custo estimado da contratação.

56. Isso porque, para se chegar ao referido patamar, procedeu-se ao cálculo da média aritmética das cotações e do valor obtido pela administração contratante. Com isso, obteve-se um numerário consideravelmente superior àquele que seria aferido caso houvesse sido utilizados parâmetros compatíveis com a realidade do mercado de Rondônia.

57. Tal conduta, obviamente, impacta no certame, posto que faz com que a previsão do dispêndio com a contratação futura restasse superestimada.

58. Além do mais, acaba-se por balizar, para maior, as propostas a serem ofertadas pelas licitantes, vez que a referida média serve como parâmetro – equivocado, no caso – para a negociação dos valores durante a disputa.

59. Assim, gerou-se uma percepção fictícia de economia ao final do certame, que não teria sido constatada com a indicação de parâmetros adequados à realidade local na estimativa de custos. A aparente e inverídica economia pode ser verificada no seguinte recorte:

Figura 01: Recorte de relação de lotes adjudicados.

Lote	Fornecedor	CNPJ	Valor Lance	Valor Orçado	Economia
1	MILLENNIUM LOCADORA LTDA	03.422.390/0001-86	R\$ 10.860.349,50	R\$ 11.501.246,40	5,5724 %
2	MILLENNIUM LOCADORA LTDA	03.422.390/0001-86	R\$ 8.268.225,00	R\$ 8.554.996,80	3,3520 %
3	MILLENNIUM LOCADORA LTDA	03.422.390/0001-86	R\$ 8.882.023,50	R\$ 9.717.390,90	8,5966 %

Fonte: ID 1638182.

60. Percebe-se que, se para além de consultas diretas houvessem sido utilizados outros parâmetros de comparação, como contratos firmados pelos demais municípios ou mesmo pelo estado de Rondônia, a estimativa obtida seria consideravelmente inferior, o que levaria as concorrentes a balizarem melhor suas propostas.

61. Ademais, mesmo que os lances ofertados fossem idênticos, o que se conjectura unicamente em prol da dialeticidade, a ausência de economia frente à escorreita estimativa de custos, necessariamente, conduziria o pregoeiro a uma negociação mais afinada junto às licitantes. E é exatamente isso que se busca com a licitação, a obtenção da

proposta mais vantajosa.

62. Insurge destacar, por oportuno, que não se identificam razões lógicas para que a administração de Nova Mamoré tenha se limitado à juntada de consultas diretas tão díspares em relação à sua própria estimativa de custos.

63. Tal questionamento se intensifica ao sobrelevar que o objeto a ser contratado, alusivo a serviços de transporte escolar, é corriqueiro, comum, o que faz com que a consulta por contratos celebrados anteriormente pela própria administração, ou por municípios vizinhos, seja de obtenção mais acessível do que cotações com empresas sediadas em Manaus/AM.

64. A título de exemplo, tem-se a análise realizada por este corpo técnico no tópico anterior, que se baseou unicamente em documentos disponíveis nos portais da transparência dos municípios pesquisados, o que demonstra se tratar de diligência simples, célere e efetiva.

65. Outrossim, mesmo que a cotação direta fosse obtida com mais facilidade, em observância ao inafastável zelo com a *res publica*, a divergência vultuosa com os valores previamente aferidos pela administração já seria, *per si*, motivo suficiente para que se procedesse à utilização de outras fontes de balizamento, a fim de aferir a realidade do mercado local.

66. Também, mesmo que fosse impossível obter-se outras fontes de pesquisa, seja com contratos anteriormente firmados pela própria administração, por outros municípios, pelo estado de Rondônia, por tabelas oficiais e/ou banco de preços, haveria, ainda, a possibilidade de se proceder à solicitação de planilha detalhada das cotações ofertadas, o que não ocorreu.

67. Apesar de não haver exigência legal explícita acerca da necessidade de apresentação de planilha analítica nas cotações diretas, tal cautela, neste caso concreto, seria plenamente justificável em virtude da discrepância dos valores indicados pelas empresas. Esse cuidado faria com o que fossem detectadas as inconsistências geradoras da divergência entre os preços, dando embasamento para se aferir o valor mais próximo da realidade, garantindo com isso o erário, seja para se evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e até superfaturamento na execução dos contratos consequentes.

68. Como se pode notar, diversas eram as possibilidades à disposição dos gestores a fim de evitar, senão esclarecer, as divergências entre os preços consultados, e nada foi feito.

69. Além disso, não se procedeu a nenhuma análise ou relatório circunstanciado de eventual verificação técnica das referidas cotações, simplesmente tendo sido recebidas e aceitas pela administração contratante como válidas.

70. Não bastasse isso, sequer restou justificado o porquê de as cotações diretas terem sido realizadas com aquelas empresas sediadas no estado do Amazonas, e não com outras interessadas do ramo e com contrato em vigor em outros municípios do estado de Rondônia.

71. De todo o exposto, conclui-se que não há nos autos elementos que justifiquem os elevados valores indicados pelas empresas nas cotações diretas apresentadas, vez que divergem flagrantemente de outros ajustes com o mesmo objeto e em vigor no estado de Rondônia.

2.2. Das novas infringências diagnosticadas

72. De início, importa rememorar que as contratações públicas, decorrentes de contratação direta ou de procedimento licitatório, devem ser precedidas de pesquisa de preços.

73. Nesse sentido, é o art. 7º, § 2º, inciso II e art. 40, § 2º, inciso II da Lei n. 8666/93, *in verbis*:

Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

74. Na mesma senda, prescreve o art. 3º, inciso III da Lei n. 10.520/02. Veja-se:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos

sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

75. Como bem salientado no relatório preliminar (ID 1567640, p. 6), as peças contidas nos autos revelam que a administração se limitou a elaborar um mapa das cotações (ID 1518858, pág. 5), no qual constam, apenas e tão somente, os valores cotados e respectivos fornecedores, não havendo qualquer outra pesquisa, seja em sites oficiais ou mesmo em bancos de preços de compras públicas, que pudesse contribuir com a efetiva avaliação da adequação dos valores obtidos em relação aos preços efetivamente praticados no mercado.

76. Diga-se, de passagem, que as cotações apresentadas, em planilhas sintéticas, embora estejam nos termos solicitados no edital, não permitem aferir se os preços fornecidos contemplam todos os custos previstos, bem como se as respectivas composições estão de acordo com as técnicas habituais, inclusive quanto aos insumos e demais custos correspondentes.

77. Nessa quadra, deve-se ponderar, também, que a licitação em estudo, em razão da utilização de recursos do Fundeb e Pnate, fica sujeita à Instrução Normativa - Seges/ME n. 65/2021, que alcança as entidades da administração pública estadual, distrital e/ou municipal quando executam recursos da União¹⁹.

78. Aqui, cumpre citar que o normativo em espeque elenca as exigências para que se proceda à elaboração de pesquisa de preços, *in verbis*:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

¹⁹ Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

§ 1º O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia.

§ 2º Os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar os procedimentos de que trata esta Instrução Normativa. (Grifou-se)

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

(Grifou-se)

79. Como bem destacado no decorrer deste relatório²⁰, não obstante as manifestas discrepâncias entre os preços aderidos, não foram apresentadas justificativas acerca da metodologia utilizada, conforme prescrito no inciso VI acima, a exemplo da justificação do porquê de se realizar cotação direta com fornecedores ao invés de comparar os valores praticados em contratos celebrados com os demais municípios.

80. Além do mais, no que se refere ao inciso VIII, também não foram demonstradas as razões para a pesquisa direta com aqueles fornecedores em específico, levando-se em conta que foram consultadas empresas sediadas em Manaus (justamente as que apresentaram maior valor e elevaram substancialmente a média da estimativa), quando existem empresas locais que prestam os mesmos serviços e que inclusive praticam preços condizentes com a realidade do mercado.

81. Não bastasse isso, no que se refere aos critérios a serem utilizados para a regularidade das cotações diretas, a referida instrução normativa exige, textualmente:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não

²⁰ Vide parágrafo 64.

tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
- d) data de emissão; e
- e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

(Grifou-se)

82. O primeiro ponto de atenção no dispositivo acima diz respeito à **não priorização dos parâmetros estabelecidos nos incisos I e II supracitados, conforme exige o § 1º no normativo.**

83. Nos termos destacados no decorrer deste relatório²¹, a previsão de custos do certame foi aferida por meio da média aritmética entre a estimativa elaborada pela administração e as cotações diretas obtidas junto a fornecedores.

²¹ Vide parágrafo 59.

84. Além de conceder o mesmo valor aos dois critérios, mesmo quando explicitamente discrepantes entre si, não se verifica ter procedido à composição de custos por meio da análise do serviço nos sistemas oficiais de governo, tampouco ao estudo de contratações similares feitas pelo poder público, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços²². Também não foi justificada nos autos uma eventual impossibilidade de utilização dos referidos critérios.

85. Outro fator que merece enfoque é o fato de a norma apresentar didaticamente **os critérios para a elaboração de pesquisa de preço com base em cotações diretas, nos termos do inciso IV do caput**. Como se pode observar nos autos²³, não consta nenhum documento que demonstre como a cotação foi realizada.

86. Insurge esclarecer que, no dia 30/11/2023, a secretária municipal de educação exarou despacho encaminhando os autos para a comissão permanente de licitação (ID 1518851, p. 14). Em seguida, foram acostadas planilhas de estimativa de custos elaboradas pela administração, sem indicação de data e subscritas com rubrica não identificada pelo respectivo carimbo (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4). Ato contínuo, foram juntadas as propostas de preço dos fornecedores (ID 1518855, p. 5).

87. Logo, causa espécie não haver comprovantes do envio de solicitação formal às empresas, seja por ofício ou e-mail, muito menos os motivos da escolha delas, em detrimento de tantas outras que prestam serviço idêntico no mercado local, em flagrante ofensa ao mencionado normativo. Também, sequer há provas do envio de consulta a outras empresas, conforme exige o inciso IV do § 2º.

88. Somado a isso, **a ausência dos documentos que formalizaram a busca enseja, igualmente, o descumprimento do disposto nos incisos I e III do § 2º da Instrução Normativa - Seges/ME n. 65/2021**, vez que não se tem informações acerca da concessão de prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, muito menos da disponibilização de informação aos fornecedores das características da contratação, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado.

89. Aliás, o não atendimento dessas exigências pode ser fator preponderante à própria discrepância dos preços ofertados pelos fornecedores frente à realidade do mercado, conforme apontamentos realizados no parágrafo 56 deste relatório.

90. Portanto, tem-se por graves as impropriedades apuradas nesta oportunidade, mormente porque, para além da simples inadequação do valor estimado²⁴, indicam a prática de atos tendentes à concretização de sobrepreço durante o certame, conforme

²² Vide parágrafo 67.

²³ IDs 1518855, 1518856 e 1518857.

²⁴ Consubstanciada, nos termos da análise preliminar, na ausência de valores correspondentes aos equipamentos descritos no item 10.4 do termo de referência e dos custos decorrentes de dissídios ou convenções coletivas de trabalho.

detalhadamente explicitado nos parágrafos 59-65 deste relatório.

91. Diante disso, para além das irregularidades imputadas no relatório técnico preliminar (ID 1567640), a fim de se proceder à esmerada averiguação da (i)legalidade do PE n. 043/2023 (Processo Administrativo n. 1512/SEMED/2023), devem ser objeto de apuração, também, as possíveis infringências ao art. 3º, incisos VI e VII, e art. 5º, inciso IV e §§ 1º e 2º da IN - Seges/ME n. 65/2021.

2.3. Das responsabilidades a serem devidamente atribuídas

92. Conforme evidenciado no corpo deste relatório, há, em tese, irregularidades no PE n. 043/2023, materializado pelo Processo Administrativo n. 1512/SEMED/2023, instaurado pela prefeitura de Nova Mamoré para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar, com motoristas e monitores de ônibus.

93. Convém rememorar que, em virtude dos valores possivelmente superestimados constantes nas pesquisas de preço realizadas diretamente junto a fornecedores, detectou-se indícios de condutas com aptidão de repercutir em sobrepreço na licitação.

94. Restou apurado que a incongruência na estimativa elaborada pelo município, atinente à ausência dos custos com os equipamentos extras das rotas 18 e 25, conforme apontado no relatório técnico preliminar (ID 1567640), causou um impacto de R\$ 1.332.842,40 (um milhão, trezentos e trinta e dois mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e quarenta centavos).

95. Ademais, mesmo considerando a influência dessas omissões, ainda permanece vultuosa discrepância entre o valor orçado pela administração e as cotações apresentadas pelos fornecedores na fase interna do certame, não tendo sido demonstrada qualquer justificativa para tanto.

96. Além disso, este corpo técnico procedeu à análise de contratos, com objetos idênticos, celebrados em outros municípios de Rondônia, na qual se apurou que o valor orçado pela administração de Nova Mamoré é o que mais se aproxima da realidade do mercado local.

97. Somado a isso, não se tem evidenciado quaisquer elementos que justifiquem os elevados valores indicados pelas empresas nas cotações diretas apresentadas, sobretudo porquanto não foram requisitadas pela administração as respectivas planilhas analíticas, a fim de se detectar eventuais inconsistências.

98. Não obstante as manifestas discrepâncias entre os preços aderidos, não foram apresentadas justificativas acerca da metodologia utilizada, a fim de esclarecer, por exemplo, o motivo de se realizar cotação direta com fornecedores, em vez de comparar os valores praticados em contratos celebrados com os demais municípios.

99. Além do mais, não foram demonstradas as razões para a pesquisa direta com

aqueles fornecedores em específico, em sua maioria empresas sediadas em Manaus (justamente as que apresentaram maior valor), ignorando empresas locais que prestam serviço idêntico e praticam preços condizentes com a realidade do mercado.

100. Nesse cenário, restou apurado que os altos valores apresentados nas cotações diretas elevaram o custo estimado da contratação, obtendo-se um numerário demasiadamente superior àquele que seria aferido caso houvessem sido utilizados parâmetros compatíveis com a realidade do mercado de Rondônia. Tal fato impactou no certame, eis que fez com que a previsão do dispêndio com a contratação futura restasse superestimada, balizando a maior as propostas apresentadas na disputa.

101. Por essas e outras razões, infere-se que as condutas acima identificadas afrontam a legislação de regência, mais precisamente o **art. 3º, incisos VI e VII, e o art. 5º, inciso IV e §§ 1º e 2º da IN - Seges/ME n. 65/2021**, ensejando, também, **possível sobrepreço** durante o processamento do PE n. 043/2023

102. Como detalhado em linhas volvidas, não se tem provas do envio de solicitação formal às empresas, seja por ofício, e-mail ou qualquer outro documento hábil a comprovar o atendimento da exigência. Logo, não há informações acerca de quem efetivamente realizou tais consultas. Nada obstante, seguindo a linha de **orientação traçada pelo TCU²⁵**, no sentido de **responsabilizar membros da comissão de licitação**, sobretudo quando estes não verificarem se efetivamente os preços ofertados estavam de acordo com aqueles praticados no mercado, consoante já exaustivamente demonstrado nessa minuta técnica.

103. E mais. **A própria tramitação processual indica a responsabilidade da comissão permanente de licitação.**

104. Isso porque, no dia 30/11/2023 os autos foram para lá enviados pela secretária municipal de educação (ID 1518851, p. 14). Em seguida, foram acostadas planilhas de estimativa de custos elaboradas pela administração, sem indicação de data e subscritas com rubrica não identificada pelo respectivo carimbo (ID 1518851, p. 15 – ID 1518855, p. 4). Ato contínuo, foram juntadas as propostas de preço dos fornecedores (ID 1518855, p. 5) e

²⁵ **Tribunal de Contas da União, Acórdão 2.136/2006**: “A esse respeito, assente a jurisprudência desta Corte no sentido da obtenção de três propostas válidas em procedimentos licitatórios, na modalidade convite, sob pena de repetição do certame (v.g. Acórdãos nºs 101/2005, 301/2005 e 1.182/2004, do Plenário, e Acórdão nº 2.844/2003-TCU-1ª Câmara), bem como acerca do fato de que, ainda que se admita que “(...) exista um setor responsável pela pesquisa de preços de bens e serviços a serem contratados pela administração, a Comissão de Licitação, bem como a autoridade que homologou o procedimento licitatório, não estão isentos de verificar se efetivamente os preços ofertados estão de acordo com os praticados no mercado, a teor do art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992 (cf. Acórdão nº 509/2005-TCU-Plenário).”.

Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2136%2520ANOACORDAO%253A2006%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 24/09/2024.

procedeu-se ao balizamento de preços, subscrito pelo senhor Francisco Clézio de Brito Silva, membro da referida comissão²⁶.

105. Verifica-se, destarte, que tais indícios permitem inferir que **as cotações diretas foram realizadas enquanto os autos estavam em poder da referida comissão**, sendo forçoso concluir pela responsabilização de seus membros, quais sejam: Senhores Silvio Fernandes Villar, Márcio da Silva Climaco, Francisco Clézio de Brito Silva e Hildevan Tamo Jordan, pelas infringências em espeque.

106. Conforme repisado nesta análise, os responsáveis pelas cotações diretas não acostaram aos autos os documentos formais da realização das consultas, tampouco a justificativa para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados.

107. Também não foi apresentada justificativa da escolha dos fornecedores, nem consignado o prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, tão pouco demonstrada a disponibilização de informações acerca das características da contratação, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado.

108. Todo o contexto fático demonstra que os membros daquela comissão não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, de modo que suas condutas omissivas configuram situações ou circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, em tese, erro grosseiro (Art. 28 da LINDB, regulamentado no art. 12, §1º do Decreto Federal n. 9.830/2019).

109. Especificamente no tocante ao Senhor **Silvio Fernandes Villar**, pregoeiro oficial, deve ser chamado em audiência, ainda, por ter assinado o edital do PE n. 043/2023, inserindo em seu item 1.2, valor referencial inadequado, sem a estrita observância das normas orientadoras das licitações, conforme subitens 2.2 deste relatório.

110. Note-se que, na espécie, não há que se falar em segregação de funções ou que as composições de custos seriam de competência exclusiva de terceiros, visto que, no caso concreto, trata-se de ausência de elementos essenciais que embasam a avaliação do custo pela administração pública, decorrente de explícita disposição legal, perfeitamente perceptível pelo pregoeiro.

111. Diante disso, pelo que se tem dos autos, o Senhor Silvio Fernandes Villar não agiu com a devida diligência no exercício de suas funções, não se acautelando da simples observância de disposições legais que poderiam ter evitado o prosseguimento do certame com valor referencial superestimado. Deste modo, sua conduta omissiva configura situações ou circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, em tese, erro grosseiro (Art. 28 da LINDB, regulamentado no art. 12, §1º do Decreto Federal n. 9.830/2019).

²⁶ ID 1518857, p. 7, ID 1518858 e ID 1518859, p. 1.

3. CONCLUSÃO

112. Consoante evidenciado no presente relatório complementar de instrução, sob uma perspectiva alinhada à segurança jurídica, aos novos contornos de responsabilização balizados pela LINDB e ao devido processo legal, conclui-se pela necessidade de saneamento do feito, com o objetivo de convocar aos autos as pessoas a seguir indicadas, em virtude das possíveis irregularidades descritas no item 2.2.

113. **De responsabilidade dos Senhores Silvio Fernandes Villar, CPF n. ***.333.442-**, Márcio da Silva Climaco, CPF n. ***.337.996-**, Francisco Clézio de Brito Silva, CPF n. ***.403.802-**, e Hildevan Tamo Jordan, CPF n. ***.979.302-**, membros da comissão permanente de licitação, por:**

114. a. Realizar as cotações diretas sem a juntada aos autos dos documentos formais da realização das consultas; da justificativa para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados; da justificativa da escolha dos fornecedores; sem a consignação de prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, e sem a demonstração da disponibilização de informações acerca das características da contratação, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado, infringindo o disposto no art. 3º, caput, da Lei n. 8666/93, bem como no art. 3º, incisos VI e VII, e no art. 5º, inciso IV e §§ 1º e 2º da IN - Seges/ME n. 65/2021.

115. **De responsabilidade do Senhor Silvio Fernandes Villar, CPF n. ***.333.442-**, pregoeiro, por:**

116. a. Elaborar edital inserindo, em seu item 1.2, valor referencial superestimado, sem a estrita observância das normas orientadoras das licitações, que poderiam ter evitado o prosseguimento do certame com suposto sobrepreço, em clara afronta ao art. 3º, *caput*, da Lei n. 8666/93, bem como ao art. 3º, incisos VI e VII, e ao art. 5º, inciso IV e §§ 1º e 2º da IN - Seges/ME n. 65/2021.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

117. Ante todo o exposto, propõe-se:

118. I – **Determinar a audiência** dos Senhores Silvio Fernandes Villar, CPF n. ***.333.442-**, Márcio da Silva Climaco, CPF n. ***.337.996-**, Francisco Clézio de Brito Silva, CPF n. ***.403.802-**, e Hildevan Tamo Jordan, CPF n. ***.979.302-**, membros da comissão permanente de licitação do município de Nova Mamoré, para que, querendo, apresentem razões de justificativa acerca dos fatos que lhes são imputados, as quais poderão ser instruídas com documentação de suporte hábil a afastar as ilegalidades apontadas, com fulcro no art. 40, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 30, §1º, inciso II, do Regimento Interno do TCE/RO;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

119. II – **Dar conhecimento** aos interessados da decisão a ser proferida, informando-lhes que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br), em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho/RO, 25 de setembro de 2024.

Elaboração:

MAYANA JAKELINE COSTA DE CARVALHO
Auditora de Controle Externo – Matrícula 617

Revisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512
Assessor da SGCE

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares – CECEX 7

Em, 25 de Setembro de 2024



MAYANA JAKELINE COSTA DE
~~MARVALHO~~
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 25 de Setembro de 2024



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7