Fls. n. .....
Proc. n. 2878/2020
.....

PARECER N. : 0004/2021-GPYFM

PROCESSO: **02878/2020/TCE-RO**
UNIDADE: **PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO**
ASSUNTO: **EDITAL DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO N. 107/2020**
RELATOR: **CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**

Trata-se de exame do Edital de Pregão Eletrônico n. 107/2020, deflagrado pela Prefeitura de Porto Velho para formação de registro de preços de material asfáltico (CBUQ) visando pavimentação e recuperação de vias urbanas, com valor inicialmente estimado de R$61.069.789,50 (sessenta e um milhões, sessenta e nove mil, setecentos e oitenta e nove reais e cinquenta centavos).

Ante a iminência da sessão de disputa de lances[1] e o exíguo prazo para análise, o relatório técnico inaugural (juntado em 21.10.2020, ID 956405) priorizou o exame de aspectos técnicos relacionados ao objeto do edital, notadamente a caracterização do objeto, a estimativa de quantidades e a pesquisa de mercado, além de apontar a ausência de informações a respeito da infraestrutura prévia necessária para a aplicação da massa asfáltica e do sistema

[1] Que ocorreria em 22.10.2020, segundo o relatório técnico inicial.

de drenagem. Assim, apontaram-se inconsistências que ensejariam a concessão de tutela inibitória para suspensão do edital[2] e a audiência dos responsáveis, entendimento esse adotado pelo Conselheiro Relator ao expedir a Decisão Monocrática n. 0189/2020-GCFCS (ID 959886). Veja:

> (...) 9. Diante do exposto, acolhendo a conclusão técnica, e em juízo cautelar, com amparo no artigo 108-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, bem como em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, assim **DECIDO**:
> **I – Determinar** à Senhora **Janini França Tibes** (CPF nº 835.035.602-20) – Pregoeira Municipal, ou a quem lhe venha substituir, que, *ad cautelam,* mantenha suspenso o Edital de Pregão Eletrônico nº 107/2020/SML/PVH, **até ulterior manifestação desta Corte de Contas,** sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;
> **II – Determinar** ao Audiência das Senhoras **Christiane Ribeiro Gonçalves** – Gerente da Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 648.966.762-20); **Luany Camila Fernandes Carvalho** – Diretora do Departamento dos Núcleos Administrativos (CPF nº 941.250.152-87) e **Valéria Jovânia da Silva** – Superintendente Municipal de Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 409.721.272-91), com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhes o prazo regimental de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que as referidas Responsáveis apresentem suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca da seguintes irregularidade contidas no item 4.1, letras "a" e "b", da conclusão do Relatório Técnico (ID 956405), a saber:
> **4.1 De responsabilidade de Christiane Ribeiro Gonçalves, CPF n. 648.966.762-20(gerente da gestão de gastos públicos/SEMAD); Luany Camila Fernandes Carvalho, CPF n. 941.250.152-87 (diretora do departamento dos núcleos administrativos/SEMAD) e Valéria Jovânia da Silva, CPF n. 409.721.272-91 (superintendente municipal de gestão de gastos públicos/SEMAD), ambas responsáveis pela elaboração e aprovação do termo de referência e anexos do pregão eletrônico n.107/2020/PMPV, por:**
> a. **Não definir no termo de referência que acompanha o edital, de forma adequada e precisa, as quantidades a serem adquiridas no Pregão Eletrônico n. 107/2020, em função do consumo e utilização**, contrariando, assim, o disposto no art. 15, §7º da lei federal n. 8.666/93 e art. 3º, inciso XII, alínea "a" do Decreto Municipal n. 16.687/2020, conforme exposto no item 14/25 deste relatório.

[2] O edital já estava suspenso, por iniciativa da própria Administração, conforme registro na DM 0189/2020-GCFS.

> b. **Não identificar, no termo de referência que acompanha o Pregão Eletrônico n.107/2020, elementos que comprovem de forma técnica e adequada o preço de mercado do produto a ser adquirido**, contrariando, assim, o disposto no art.3º, inciso XII, "a.2" do Decreto municipal n. 16.687/2020, conforme exposto no item 26/34 deste relatório.
> **III – Determinar** às Senhoras **Christiane Ribeiro Gonçalves** – Gerente da Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 648.966.762-20); **Luany Camila Fernandes Carvalho** – Diretora do Departamento dos Núcleos Administrativos (CPF nº 941.250.152-87) e **Valéria Jovânia da Silva** – Superintendente Municipal de Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 409.721.272-91), que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, demonstrem, documentalmente, a existência de projetos para as pavimentações a serem realizadas com o produto do pregão em exame, com o intuito de permitir futuras fiscalizações da aplicação do material, bem como assegurar a durabilidade do pavimento a ser executado, em observância ao princípio da eficiência;
> (...)

As respostas (ID 972587, 976016, 976020, 976021, 976022, 976023, 976024, 976025, 976026, 976601, 976602, 977126) foram submetidas ao crivo da unidade instrutiva, cujo exame aceitou as justificativas apresentadas, afastando as irregularidades elencadas ao item 4.1 da decisão.

Todavia, constatou que, injustificadamente, não teria ocorrido manifestação quanto aos projetos para as pavimentações, contrariando a determinação do item III da decisão. De outro tanto, ponderou que por não se tratar de contratação de serviços, mas de aquisição dos insumos para execução direta, entendeu que a ausência dos documentos não obstaria o prosseguimento do certame. Também pontuou que as agentes públicas notificadas não reuniriam a competência para o atendimento da determinação, a qual deveria ser reiterada mas para a secretaria beneficiada pelo certame, responsável pelo planejamento e execução dos serviços, a fim de viabilizar futuras fiscalizações e assegurar a durabilidade do serviço a ser executado. Ainda, verificou-se que houve redução do valor de contratação estimado, para R$50.729.804,99 (cinquenta milhões, setecentos e vinte e nove mil, oitocentos e quatro reais e noventa e nove centavos).

Ao fim, foi pela legalidade do certame e pela revogação da ordem de suspensão (relatório de análise de defesa juntado em 16.12.2020, ID 978634).

O relator, por meio da Decisão Monocrática n. 0212/2020/GCFCS/TCE-RO, assinada e juntada em 18.12.2020, ID 979645, aderiu parcialmente ao opinativo técnico, visto que manteve a responsabilidade de comprovação da existência dos projetos sobre as agentes públicas já notificadas. Além disso, tendo em vista que houve alteração de preços, determinou que fosse comprovada a republicação do edital e a devolução dos prazos, nos seguintes termos:

> (...)
> 14. Diante do exposto, acolhendo, por seus próprios fundamentos, a conclusão técnica manifestada por meio do Relatório ID 978634, assim **DECIDO**:
> **I – Revogar** o item I da Decisão Monocrática nº 0189/2020/GCFCS/TCE-RO, às fls. 337/341 (ID 959886), que determinou a suspensão do Edital de Pregão Eletrônico nº 107/2020/SML/PVH, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Porto Velho visando a formação de Registro de Preços para eventual Aquisição de Massa Asfáltica Tipo C.B.U.Q (Concreto Betuminoso Usinado a Quente) e Massa Asfáltica C.B.U.Q (Concreto Betuminoso Usinado a Quente) para Aplicação à Frio, e, por conseguinte, autorizar o prosseguimento da referida licitação, diante da implementação de medidas corretivas e a elisão das falhas que fundamentaram a decisão de manutenção da suspensão do referido certame, devendo porém, a Senhora **Janine França Tibes** (CPF nº 835.035.602-20) – Pregoeira Municipal, comprovar a esta Corte de Contas a republicação do Edital pela mesma forma em que se deu o texto original e promover a reabertura do prazo inicialmente estabelecido, uma vez que as alterações influenciaram na proposta de preço, conforme prevê o artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, sob pena de aplicação de multa coercitiva e de suportar possível juízo de ilegalidade do feito, sem prejuízo de outras cominações cabíveis;
> **II – Determinar** às Senhoras Christiane Ribeiro Gonçalves – Gerente da Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 648.966.762-20); Luany Camila Fernandes Carvalho – Diretora do Departamento dos Núcleos Administrativos (CPF nº 941.250.152-87) e Valéria Jovânia da Silva – Superintendente Municipal de Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 409.721.272-91), que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, demonstrem,

> documentalmente, a existência de projetos para as pavimentações a serem realizadas com o produto do pregão em exame, com o intuito de permitir futuras fiscalizações da aplicação do material, bem como assegurar a durabilidade do pavimento a ser executado, em observância ao princípio da eficiência;
> **III – Determinar** a Assistência do Gabinete que promova a publicação desta Decisão Monocrática e a adoção dos atos necessários à notificação da Senhora Janine França Tibes (CPF nº 835.035.602-20) – Pregoeira Municipal, acerca da revogação contida no item anterior e da possibilidade de continuidade do referido Pregão Eletrônico, isento das falhas evidenciadas na análise inicial dos autos, bem como da determinação contida no mesmo item (item I), podendo a notificação ser realizada por e-mail eletrônico;
> **IV – Determinar** a Assistência do Gabinete que promova a adoção dos atos necessários à notificação dos Responsáveis referidos no item II quanto a determinação ali contida, podendo a notificação ser realizada por e-mail eletrônico;
> **V – Determinar** a Assistência do Gabinete que, após a adoção das providências acima descritas, promova o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos regimentais;
> **VI – SIRVA A PRESENTE DECISÃO COMO MANDADO**, tendo em vista a urgência que o caso requer.
> (...)

Após a juntada de documentação apresentada por *e-mail* pelas responsáveis (em 30.12.2020, ID 980640), os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, em 8.1.2021.

Assim vieram os autos a este gabinete.

De início, registre-se que os documentos recentemente remetidos à Corte dizem respeito à comprovação do atendimento ao item I da DM 0212/GCFCS, isto é, republicação do edital com reabertura de prazo para apresentação de propostas.

Nele, foi juntada cópia do Diário da Amazônia de 22.12.2020, do Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia de 22.12.2020 e do Diário Oficial da União de 22.12.2020 contendo o aviso de republicação. Também foram juntados *prints* de páginas do Portal da Transparência do município e da plataforma onde são hospedadas as licitações

na fase externa (www.licitacoes-e.com.br), constando a nova data de abertura do certame (12.1.2021). Além disso, foi apresentada a errata do edital, com o novo valor estimado.

Dessa feita, considera-se atendida a decisão nesse ponto.

Com relação às justificativas para elisão das irregularidades apontadas no primeiro relatório técnico e objeto de audiência das responsáveis, discorda-se parcialmente do corpo técnico.

De início, é preocupante o posicionamento do órgão municipal afetado à atividade fim no sentido de imprevisibilidade do serviço de manutenção e recuperação de vias urbanas pavimentadas. Disso se extrai que as decisões estariam sendo tomadas apenas como resposta às necessidades emergentes, às pressões políticas ou à completa deterioração de algumas vias. Isto é, sem planejamento.

Embora não se possa estimar com certeza e precisão absolutas a quantidade de material necessário para tanto, há várias ferramentas que podem e devem ser consideradas para essa aferição[3].

---

[3] Vide, por exemplo:
BRASIL. Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes. Diretoria de Planejamento e Pesquisa. Coordenação Geral de Estudos e Pesquisa. Instituto de Pesquisas Rodoviárias. *Manual de Restauração de pavimentos asfálticos* - 2. ed. - Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiRnL7bx5vuAhUyH7kGHTzWCrgQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.gov.br%2Fdnit%2Fpt-br%2Fassuntos%2Fplanejamento-e-pesquisa%2Fipr%2Fcoletanea-de-manuais%2Fvigentes%2F720_manual_restauracao_pavimentos_afalticos.pdf&usg=AOvVaw11lrIBud3qYemTHnjoIn-o

Karnikowski, Tamires. *Seleção de estratégias de manutenção e reabilitação de pavimentos urbanos baseada na análise do custo do ciclo de vida*. Dissertação (mestrado). Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Tecnológicas, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Joinville, 2019. Disponível em (acesso em 13.1.2021): https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD5MawipnuAhU3HLkGHbw-DgoQFjADegQICxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.udesc.br%2Farquivos%2Fcct%2Fid_cpmenu%2F706%2F2019_09_23_Tamires_Karnikowski_15801382834453_706.pdf&usg=AOvVaw0wP0aFRJ7Fvkuhfdakg_fl

Entre os indicadores, podem ser citados (a) mapeamento dos tipos de pavimentos já implantados; (b) histórico das medidas de conservação; (c) volume médio diário de tráfego, classificação da frota e taxas de crescimento, e (d) realidade climática local (regimes de precipitação, amplitude térmica e temperatura média).

Nesse diapasão, para controle do ciclo de vida útil, também é necessária a adoção de ferramentas que registrem detalhes dos serviços de implantação e conservação realizados nos exercícios anteriores, em termos de quantitativo, tempestividade e qualidade, a fim de realizar eventuais ajustes para os exercícios que se seguem.

Nesse contexto, a implantação de um **sistema de gerência de pavimentos urbanos** efetivo é medida inadiável e parte da estruturação de um banco de dados em constante alimentação.

Segundo o Professor Fernando Pugliero Gonçalves[4]:

> O termo *gerência de pavimentos* pode ser entendido como a coordenação eficiente e integrada das várias atividades envolvidas na concepção, na construção e na manutenção dos pavimentos que fazem parte de uma infra-estrutura viária (rodoviária, aeroportuária ou urbana), de modo a permitir que estes proporcionem condições aceitáveis para o usuário a um custo mínimo para a sociedade. Um *Sistema de Gerência de Pavimentos* (SGP) é um conjunto de ferramentas ou métodos para auxiliar os que tomam decisões a encontrar estratégias ótimas para construir, avaliar e manter os pavimentos em uma condição funcional aceitável, durante um certo período de tempo. A função do SGP é aumentar a eficiência das tomadas de decisão, expandir seu escopo, fornecer "feedback" quanto às conseqüências das decisões, facilitar a coordenação das atividades dentro da organização e assegurar a consistência das decisões tomadas em diferentes níveis de gerência dentro da mesma organização.

[4] GONÇALVES, Fernando Pugliero. *O Diagnóstico e a Manutenção dos Pavimentos* (Notas de aula). 1999, fl. 4. Disponível em < https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjD5MawipnuAhU3HLkGHbw-DgoQFjAHegQIChAC&url=http%3A%2F%2Fusuarios.upf.br%2F~pugliero%2Farquivos%2F10.pdf&usg=AOvVaw2zDYZnpwsKvmPtk9wa8Sii>, acesso em 13.1.2021.

Dessa feita, mesmo que seja executada a primeira pavimentação de excelente qualidade, com a infraestrutura adequada, se não houver um sistema de gerência que planeje e execute as manutenções necessárias na medida e no tempo oportuno, haverá degradação acentuada que poderia ser evitada e, com isso, desperdício de recursos públicos na adoção de soluções para recuperação mais custosas.

Além disso, é de longa data que esta capital registra alagamentos e vias danificadas (seja pelas intempéries seja pela qualidade duvidosa dos serviços anteriormente executados[5]), o que, certamente, impacta negativamente na circulação de pessoas, de mercadorias e de serviços e, alfim, no crescimento econômico da região e na arrecadação de tributos.

A toda evidência, a matéria merece atenção especial desta Corte em forma de auditoria operacional, a qual deve ser programada e planejada sem tardar.

Ademais, mesmo se tratando de registro de preços, é importante a adoção de critérios técnicos de estimativa de quantitativos, a fim de que os fornecedores tenham confiabilidade para precificar seus produtos e proporcionar, ao comprador, economia no ganho de escala.

Sem essa confiabilidade, os preços de venda à Administração Pública tendem a não ser tão vantajosos como poderiam.

De outro tanto, há que se considerar que os insumos pretendidos não são, nem de longe, inéditos nem se trata de inovação tecnológica. Trata-se de bens comuns e padronizados no mercado, tanto que se adotou o pregão para a sua aquisição. Insumos esses de necessidade rotineira e permanente.

[5] Com isso, não se afirmar que a qualidade dos serviços executados pela atual gestão deixa a desejar. A uma, não se tem conhecimento de laudo técnico que desaprove o que foi nela executado e, a duas, é de conhecimento público e notório os esforços de recuperação de vias centrais mesmo durante os períodos de adoção das medidas mais restritivas de isolamento social em razão da pandemia do novo coronavírus.

Sendo assim, inaplicável o entendimento de que se trata de objeto cuja natureza impossibilite estimar adequadamente o quantitativo a ser demandado.

Recorde-se que essa exigência é oriunda da ainda vigente Lei n. 8.666/1993:

> Art. 15. (...)
> § 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:
> (...)
> II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

Nesse sentido, tem se alinhado a jurisprudência pacífica desta Corte, conforme registram as anotações à Lei n. 8.666/1933 com julgados do TCE-RO e disponível na página de consulta à legislação[6]:

> "(...) Examinando as justificativas enviadas pelos defendentes, igualmente como o Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, infiro que permanecem as duas primeiras falhas acima descritas, em face de que não se conhece como a Administração Municipal estimou a quantidade de horas-máquina necessárias para execução dos serviços, contrariando assim o disposto no art. 15, §7º, II, da Lei Federal n. 8.666/1993, que dispõe que tal estimativa seja baseada em adequadas técnicas quantitativas, e também por não ter apresentado à composição analítica do custo do combustível e lubrificante por equipamentos, fragilizando assim a segurança sobre o valor orçado da hora-máquina, infringindo o art. 7º, §2º, II, e art. 40, §2º, II, ambos da Lei Geral de Licitações, c/c o art. 3º, III, da Lei Federal n. 10.520/2002. Ademais, não merecem prosperar os argumentos dos jurisdicionados quanto à desnecessidade de inclusão de Bonificação e Despesa Indireta na composição dos custos, de que o BDI somente seria exigido em serviços e obras de engenharia. (...)". (**PROCESSO N. 03205/13-TCE-RO**).
>
> "(...) Nos termos dispostos no inciso II do § 7º do artigo 15 da Lei Federal nº 8.666/93, na motivação da despesa de aquisições, o gestor público deve definir as quantidades a serem adquiridas em função do seu consumo e utilização prováveis. (...)." (**PROCESSO N. 02770/09-TCE-RO).**

[6] http://intranet/legislacoes/

> Pelo exposto, convergindo integralmente com o parecer da Unidade Técnica, mas divergindo do parecer do Ministério Público de Contas quanto ao rol de responsáveis e à aplicação de multa, com fundamento no art. 121, IX, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, submeto à deliberação deste Tribunal Pleno o seguinte voto: (...)
> "(...) Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de fiscalização constituída a partir de comunicado de irregularidade relacionado à licitação deflagrada pela Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé, para adquirir medicamentos e materiais hospitalares, como tudo dos autos consta.(...).
> b) descumprimento ao art. 15, § 7º, II, da Lei Federal n. 8.666/93, pela ausência de estudos técnicos para abalizar a definição dos itens e das quantidades solicitados nos processos licitatórios 2239/2013 e 721/2014; (...)". (PROCESSO N. 02532/14-TCE-RO).
>
> "(...) Descumprimento ao art. 15, § 7º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, por não existir, nos autos do processo nº 763/08, a estimativa das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, tal como analisado no item V, 1.a, do relatório técnico (fl. 2126)."(PROCESSO N. 00956/09-TCE-RO).

Considerando, no entanto, que o exercício de 2020 foi afetado pela pandemia de Coronavírus, submetido a medidas de isolamento social, com diminuição significativa de tráfego e, com isso, do desgaste nas vias, entende-se que a adoção do quantitativo estimado para a última licitação de mesmo objeto, embora não seja o ideal, fornece à Administração uma referência útil.

Dessa feita, embora a irregularidade possa ser mitigada pelas circunstâncias do caso, deve-se determinar à Administração Municipal que, nas próximas licitações, mesmo para formação de registro de preços, adote técnicas adequadas para estimação do quantitativo, de acordo com o art. 15, §7º, II, da Lei n. 8.666/1993.

Com relação à estimativa do preço de mercado, tal ponto foi esclarecido, conforme análise técnica a seguir transcrita, à qual se adere:

> **3.2 Estimativa de preços**
> 41. A segunda irregularidade abordada na instrução inicial refere-se à estimativa de preços, imputada as senhoras Christiane

Ribeiro Gonçalves, Luany Camila Fernandes Carvalho e Valéria Jovânia da Silva.

42. Embora não figure no rol de responsáveis, o superintendente da SML apresentou esclarecimentos acerca desse apontamento.

43. As defendentes alegam ilegitimidade passiva, de acordo com a legislação municipal.

44. Vejamos.

45. Novamente, importante mencionar a repartição de competências efetuadas pelo Decreto n. 15.402/18.

46. Os artigos 5º e 7º foram abordados no tópico anterior. O art. 5º versa sobre as competências da SGP na condição de órgão gerenciador do sistema de registro de preços.

47. O art. 7º, por sua vez, trata das competências dos órgãos participantes, ou seja, os órgãos requisitantes dos produtos e serviços a serem adquiridos.

48. Já o art. 6º versa sobre as atribuições da Superintendência Municipal de Licitações (SML), relacionadas em três incisos:

> Art. 6º. Compete à Superintendência Municipal de Licitações – SML, como órgão licitante, a operacionalização do certame para implantação da ARP, dentre os quais:
>
> I - Realizar a necessária pesquisa de mercado, com vistas à formação de estimativa dos valores a serem licitados, da seguinte forma:
>
> a) Efetuar pesquisa em banco de dados de outros órgãos ou entidades; contratações similares de outros entes públicos em execução ou concluídos em 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preço; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha data e hora de acesso; pesquisa com fornecedores preferencialmente no mercado local, desde que a data da pesquisa não se diferencie em mais de 90 (noventa).
>
> b) Indiretamente, por intermédio de entidade pública ou privada com capacitação técnica para realização dessa atividade, aprovada e escolhida previamente por procedimento licitatório convencional, dispensa ou inexigibilidade de licitação, se for o caso.
>
> II - Realizar o procedimento licitatório, bem como os atos deles decorrentes, até a devida homologação do certame, encaminhando o processo ao órgão gerenciador para proceder à assinatura da Ata de Registro de Preços e sua posterior publicação no Diário Oficial do Município – D.O.M.
>
> III – Aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades
>
> decorrentes de infrações no procedimento licitatório;

49. De acordo com dispositivo acima, pesquisa de mercado com vista a estimativa de valores para licitação cabe à SML.

50. Documentos acostados aos autos (pág. 109-129 do ID 956340) demonstram que os responsáveis por esse procedimento foram servidores da SML (Francisco Daniel dos Santos e Ronisa Oliveira dos Santos).

51. Embora a conduta irregular atribuída às defendentes foi a de "*não identificar, no termo de referência ..., elementos que comprovem de forma técnica e adequada o preço de mercado do produto a ser adquirido*", a fundamentação lançada na instrução inicial refere-se às deficiências no procedimento de estimativa em si. Ou seja, o procedimento utilizado para se chegar ao valor estimativo foi falho. Ocorre que o procedimento em si (cotações, pesquisas, etc.) não cabe às defendentes, nos termos da legislação acima.
52. Logo, assiste razão às defendentes quanto à ilegitimidade passiva, uma vez que não é competência delas a realização da estimativa de preços.
53. Seria o caso, então, de se chamar os autos os responsáveis pela pesquisa de preços. Todavia, como já mencionado, o superintendente da SML compareceu aos autos trazendo informações sobre esse apontamento, as quais são úteis para o deslinde do caso.
54. O Sr. Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini (ID 972587), rebatendo a fundamentação utilizada para o apontamento, argumenta que houve falha na impressão do CNPJ da única empresa que apresentou cotação (A.D. Miranda & Cia Ltda.), levando à conclusão de que a empresa não é do ramo pertinente à licitação. Todavia, consultando o sítio eletrônico da Receita Federal, alega o jurisdicionado, pode-se constatar que atividade econômica principal daquela empresa é o comércio atacadista de outros produtos químicos e petroquímicos.
55. Prossegue afirmando que a estimativa de preços utilizada neste pregão seguiu a mesma metodologia do pregão anterior (PE 134/18). Alega que embora no edital não conste a planilha analítica, o edital exigiu da empresa vencedora, junto com a proposta de preço, a planilha de composição de custos com todos os insumos utilizados.
56. Por fim, aduz que foi o procedimento foi refeito, ocasião em que se chegou ao valor estimado da licitação de R$50.729.804,99 (cinquenta milhões, setecentos e vinte e nove mil, oitocentos e quatro reais e noventa e nove centavos).
57. De fato, pode-se verificar nos documentos acostados aos autos (pág. 120 do ID 956340) que a atividade econômica principal da A.D. Miranda & Cia. Ltda. é o comércio atacadista de outros produtos químicos e petroquímicos não especificados anteriormente.
58. Da mesma forma, verifica-se no edital publicado pela administração, em seu item 6.1.1 (pg. 94 – ID 956341), a exigência de "planilha de composição de custos contendo todos os insumos utilizados na produção do CBUQ por ela ofertado".
59. Por fim, o jurisdicionado juntou os autos documentos (pg. 11-35 do ID 972587) demonstrando realização de nova estimativa de preços. Verifica-se que a estimativa total caiu de R$61.069.789,50 (sessenta e um milhões, sessenta e nove mil, setecentos e oitenta e nove reais e cinquenta centavos) para R$50.729.804,99

> (cinquenta milhões, setecentos e vinte e nove mil, oitocentos e quatro reais e noventa e nove centavos).
> 60. Diante do exposto, ante a documentação apresentada pelo superintendente da SML, conclui-se pelo afastamento da presente irregularidade.

No que tange ao cumprimento do item III da DM n. 0189/2020, o Senhor Diego Andrade Lage, Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Básicos, já havia informado que (ID 972587, fl. 8):

> O Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) para aplicação a quente será utilizado no programa de pavimentação de novas vias, por administração direta.
> A Prefeitura elabora prestação de contas dos serviços executados, com definição das vias, trechos e quantitativos utilizados, podendo ser verificado e analisado pelo controle externo do TCER-RO.
> No momento, para estimar os quantitativos, foram definidas as vias, trechos, extensões, larguras e espessura da capa asfáltica, suficientes para calcular os volumes e as toneladas a serem utilizadas.

Dessa feita, considerando que o quantitativo de material foi dimensionado tendo em vista as vias que se pretende pavimentar[7] e que não foi informado, pelo corpo técnico, nestes autos, dificuldades anteriores na obtenção dos projetos de pavimentação em fiscalizações na execução desses serviços, entende-se desnecessário insistir na apresentação dos projetos nesta oportunidade. Ademais, a análise dos projetos excede o objeto destes autos.

Consultando a página *web* onde tramita a licitação (www.licitacoes-e.com.br), verificou-se que as propostas vencedoras dos lotes foram em valores próximos aos estimados[8]. Em razão da ausência da ata, no entanto, não foi possível conferir o número de participantes e eventuais intercorrências durante a sessão.

Assim, considerando os aspectos abordados pela unidade técnica na análise deste edital, este Ministério Público de Contas OPINA pela:

---

[7] Primeira pavimentação asfáltica.
[8] Lote 01 estimado em R$40.862.888,24 e arrematado por R$40.861.000,00.
Lote 02 estimado em R$9.866.916,75 e arrematado por R$8.193.900,00.

1 – legalidade do presente edital;

2 - determinação aos responsáveis para que, em futuras licitações de mesmo objeto, adotem adequadas técnicas de estimação do quantitativo a ser adquirido, de acordo com o art. 15, §7º, II, da Lei n. 8.666/1993;

3 – determinação aos responsáveis para que implantem sistema de gerenciamento de pavimentos;

4 – determinação à S.G.C.E, que analise a inclusão, na programação de auditorias, auditoria operacional no gerenciamento de pavimentos de Porto Velho.

É o parecer.

Porto Velho, 14 de janeiro de 2021.

Yvonete Fontinelle de Melo
S4 Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 15 de Janeiro de 2021

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA