TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

PROCESSO:	02878/20 – TCE-RO
SUBCATEGORIA:	Edital de Licitação
JURISDICIONADO:	Poder Executivo do Município de Porto Velho
ASSUNTO:	Análise da Legalidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 107/2020/PVH – Aquisição de massa asfáltica (CBUQ) visando pavimentação urbana do Município de Porto Velho (Processo Administrativo nº 02.00158/2020).
RESPONSÁVEIS:	**Valéria Jovânia da Silva** – Superintendente Municipal de Gestão de Gastos Públicos CPF nº 409.721.272-91 **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 **Janine França Tibes** – Pregoeira Municipal CPF nº 835.035.602-20
ADVOGADO:	Maycon Cristoffer Ribeiro Gonçalves – OAB/RO nº 9.985
GRUPO:	I
RELATOR:	Conselheiro **FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**
SESSÃO:	Sessão virtual, de 15 de março de 2021 – 2ª Câmara
BENEFÍCIOS:	Melhorar a gestão administrativa – direito – qualitativo – incremento de economia, eficiência, eficácia ou efetividade do órgão ou entidade da administração pública Exercício da competência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia em resposta à demanda da sociedade – Qualitativo – Direto – Outros benefícios diretos
SUSPEIÇÃO:	Não há suspeito
IMPEDIMENTO:	Não há impedido

LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MASSA ASFÁLTICA TIPO C.B.U.Q. AUSENCIA DE ADEQUADA TÉCNICA DE APURAÇÃO DA QUANTIDADE A SER ADQUIRIDA EM FUNÇÃO DO CONSUMO. POSSIBILIDADE EXCEPCIONAL DE UTILIZAÇÃO DA ESTIMATIVA UTILIZADA EM LICITAÇÃO ANTERIOR PARA O MESMO OBJETO. DIMINUIÇÃO

DO TRÁFEGO E DO DESGASTA NAS VIAS EM FUNÇÃO DAS MEDIDAS DE ISOLAMENTO ADOTADAS NO DECORRER DO ANO DE 2020. MITIGAÇÃO DA SUPOSTA FALHA. FALTA DE ELEMENTOS QUE COMPROVEM O PREÇO DE MERCADO DO PRODUTO PRETENDIDO. APRESENTAÇÃO DAS COTAÇÕES ATUALIZADAS. LEGALIDADE DO EDITAL.

1. Em caso excepcional, a ausência de adequada técnica de apuração da quantidade a ser adquirida em função do consumo pode ser suprida tendo como referência a utilização do quantitativo devidamente utilizado em licitação anterior para o mesmo objeto.

2. A apresentação de cotações atualizadas comprovando o preço de mercado dos produtos que se pretende adquirir afasta eventual deficiência que nas cotações anteriores.

RELATÓRIO

Trata-se de análise da legalidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 107/2020/SML/PVH[1], deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Porto Velho, tendo por objeto 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, visando atender as necessidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Porto Velho, em especial a Subsecretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SUOP*", conforme Processo Administrativo nº 02.00158/2020.

2. O valor estimado para a contratação alcançou o montante de R$61.069.789,50 e a sessão de abertura do certame estava prevista para ocorrer no dia 22.10.2020 (quinta-feira), às 09h:30min (horário de Brasília)[2], porém, foi suspensa por iniciativa da própria Administração Municipal, nos termos do Aviso de Suspensão publicado no Portal Transparência do Poder Executivo Municipal[3].

3. A Unidade Técnica promoveu análise exordial dos autos e elaborou o Relatório de Instrução Preliminar ID 956405[4], concluindo pela necessidade de concessão de tutela inibitória com o fim de determinar a suspensão do procedimento licitatório em referência, bem como a

[1] Cópia do Edital e seus anexos às fls. 261/318 dos autos (ID 956341).
[2] Aviso de Licitação à fl. 260 dos autos (ID 956341).
[3] Acesso: "https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/aviso_suspensao_13.pdf".
[4] Fls. 326/335 dos autos.

audiência dos responsáveis para que, querendo, apresentassem suas razões de justificativas em face das irregularidades apontadas.

4. Por meio da Decisão Monocrática nº 0189/2020/GCFCS/TCE-RO[5], acolhi a manifestação técnica inicial e determinei a manutenção da suspensão do presente edital de licitação, bem como concedi prazo para a ampla defesa e o contraditório dos responsáveis, *verbis*:

> **I – Determinar** à Senhora **Janine 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.
>
> 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

[5] Fls. 337/341 – ID 959886.

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;

IV – Determinar ao Departamento da Segunda Câmara que promova a adoção dos atos necessários às notificações dos agentes públicos referidos nos itens I e III quanto às determinações ali contidas, bem como a elaboração dos atos necessários à Audiência das Jurisdicionadas referidas no item II supra;

V – Determinar ao Departamento da Segunda Câmara que, cumprida a determinação contida no item anterior e fluído o prazo concedido nos itens II e III, os presentes autos devem ser encaminhados ao Corpo Instrutivo para reanálise técnica, nos termos regimentais;

VI – Determinar ao Departamento da Segunda Câmara que **publique** esta decisão e **encaminhe imediatamente** os atos oficiais determinados no item IV, em razão da urgência da matéria.

5. Devidamente notificados[6], os Responsáveis apresentaram documentos de suporte e razões de justificativas[7], que foram objeto de exame pela Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa, resultando no Relatório Técnico de fls. 357/368 (ID 978634), cuja conclusão reconheceu que a Administração Municipal logrou elidir as falhas anteriormente apontadas, razão pela qual a Unidade Técnica propôs a revogação da ordem de suspensão do Edital e o prosseguimento do certame, bem como considerou formalmente legal o Pregão Eletrônico nº 107/2020, nos seguintes termos:

68. Encerrada a análise, conclui-se que as irregularidades apontadas no relatório técnico inicial (ID 956405) foram afastadas, de acordo com análise no tópico anterior. Assim, não há óbice para a continuidade da presente licitação.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. Afastar a responsabilidade de Valéria Jovânia da Silva, CPF n. 409.721.272-91; Christiane Ribeiro Gonçalves, CPF n. 648.966.762-20; e Luany Camila Fernandes Carvalho, CPF n. 941.250.152-87 pelas irregularidades que lhe foram imputadas, consoante análise nos tópicos 3.1 e 3.2 deste relatório;

b. Afastar a responsabilidade de Valéria Jovânia da Silva, CPF n. 409.721.272-91; Christiane Ribeiro Gonçalves, CPF n. 648.966.762-20; e Luany Camila Fernandes Carvalho, CPF n. 941.250.152-87 pelo descumprimento do item III da DM n. 0189/2020/GCFCS/TCE-RO, conforme abordado no tópico 3.3 deste relatório;

[6] Fls. 342/355 (ID 960246; 960247; 960248; 960267; 960356; 962221; 964442; 967306; 970294 e 970298).
[7] Nos termos da Certidão de fl. 356 dos autos – ID 977141 (As Responsáveis Valéria Jovânia da Silva, Christiane Ribeiro Gonçalves e Janini França Tibes apresentaram suas manifestações tempestivamente, porém, a Responsável Luany Camila Fernandes Carvalho apresentou sua manifestação intempestivamente).

> **c. Revogar** a ordem de suspensão dada pela DM n. 0189/2020/GCFCS/TCERO, autorizando o prosseguimento do certame;
>
> **d. Considerar formalmente legal**, quanto aos pontos analisados nestes autos, o edital de pregão eletrônico n. 107/2020;
>
> **e. Determinar** à Subsecretaria Municipal de Obras e Pavimentação e/ou à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Básicos que demonstre(m) documentalmente, no prazo a ser estabelecido, a existência de projetos para as pavimentações a serem realizadas com o material adquirido do PE n. 107/2020, 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;
>
> **f. Dar conhecimento** da decisão a ser prolatada aos interessados;

6. Em seguida, acolhendo a manifestação técnica conclusiva, exarei a Decisão Monocrática nº 0212/2020/GCFCS/TCE-RO[8], ocasião em que revoguei o item I da Decisão Monocrática nº 0189/2020/GCFCS/TCE-RO, às fls. 337/341 (ID 959886), que determinou a manutenção da suspensão do Edital de Pregão Eletrônico nº 107/2020/SML/PVH, e autorizei o prosseguimento da referida licitação, diante da implementação de medidas corretivas e a elisão das falhas que fundamentaram a concessão da tutela antecipatória, com a ressalva de que a Administração deveria providenciar 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.

6.1 Na Decisão Monocrática nº 0212/2020/GCFCS/TCE-RO, ainda, determinei às Senhoras Christiane Ribeiro Gonçalves (Gerente da Gestão de Gastos Públicos); Luany Camila Fernandes Carvalho (Diretora do Departamento dos Núcleos Administrativos) e Valéria Jovânia da Silva (Superintendente Municipal de Gestão de Gastos Públicos), que demonstrassem, 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 (item, II).

7. A ciência dos Responsáveis quanto ao teor da DM nº 0212/2020/GCFCS/TCE-RO se deu no dia 18.12.2020, conforme consta da Certidão de fl. 385 dos autos (ID 980634).

8. O Ministério Público de Contas examinou conclusivamente os autos e emitiu o Parecer nº 0004/2021-GPYFM[9], subscrito pela douta Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, que também reconheceu a legalidade do presente certame, porém, registrou a necessidade de que esta Corte de Contas promova algumas determinações aos Responsáveis e à Secretaria Geral de Controle Externo, a saber:

> Assim, considerando os aspectos abordados pela unidade técnica na análise deste edital, este Ministério Público de Contas OPINA pela:
>
> 1 – legalidade do presente edital;

[8] Fls. 370/378 (ID 979645).
[9] Fls. 390/404 dos autos (ID 983474).

> 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.

9. Após o exame ministerial, a Senhora Valéria Jovânia da Silva, Subsecretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SUOP, representada por Advogado regularmente constituído nos autos, em atenção ao item II da Decisão Monocrática nº 0212/20/GCFCS/TCE-RO, apresentou sua manifestação esclarecendo que a demonstração, documentalmente, da existência de projetos para as pavimentações a serem realizadas com o produto do Pregão não caberia à SUOP, mas sim à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Básicos do Município de Porto Velho – SEMISB, órgão Requerente, e que o Secretário daquela pasta já havia encaminhado as justificativas a respeito desse assunto por meio do Ofício nº 2034/GAB/SEMISB[10], no seguinte sentido:

> **3. Determinar a Administração Municipal que demonstre documentalmente a existência de projetos para as pavimentações a serem realizadas com o produto do Pregão.**
>
> RESPOSTA:
>
> 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.

10. Concluso o processo para relato, as Responsáveis Luany Camila Fernandes Carvalho e Christiane Ribeiro Gonçalves protocolaram manifestações intempestivamente, utilizando os mesmos argumentos contidos na resposta já apresentada pela Senhora Valéria Jovânia da Silva, como se vê dos Documentos nº 00442/21 e 00818/21, respectivamente, os quais foram juntados aos autos sem a produção de qualquer efeito.

É o Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

[10] Ofício nº 2034/GAB/SEMISB acostado às fls. 405/406 dos autos (ID 985889).

11. Como se vê, cuida-se de análise da legalidade 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.

12. Conforme demonstrei na Decisão Monocrática nº 0212/2020/GCFCS/TCE-RO[11], o exame inicial realizado pela Unidade Técnica apontou a existência de falhas eminentemente de direito, as quais careciam de justificativas e/ou correções. Tais falhas estavam relacionadas à (i) Falta de definição, de forma adequada e precisa, no Termo de Referência que acompanhava o Edital, da quantidade a ser adquirida em função do consumo e utilização; e à (ii) Falta de identificação, no Termo de Referência que acompanhava o Edital, de elementos que comprovassem de forma técnica e adequada o preço de mercado do produto a ser adquirido.

13. No entanto, diante de documentações complementares e razões de justificativas apesentados pelos Jurisdicionados a partir da ampla defesa e do contraditório concedidos nos autos, a derradeira análise promovida pela Unidade Instrutiva[12] considerou elididas as falhas inicialmente apuradas e sugeriu o prosseguimento do certame, ressaltando, apenas, a necessidade de se promover determinação à Administração Municipal para que demonstrasse a existência de projetos para as pavimentações a serem realizadas com o material adquirido do Pregão Eletrônico nº 107/2020, 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.

14. Por ocasião da Decisão Monocrática acima referida, a após ter compulsado minuciosamente os autos, reconheci a possibilidade de prosseguimento do presente certame, uma vez que a instrução processual e os documentos carreados comprovaram que as falhas iniciais, que fundamentaram a decisão anterior de manter o edital suspenso[13], não mais subsistiam.

15. Com efeito, sobre a estimativa de preços, o Jurisdicionado apresentou novos documentos demonstrando a realização de recentes cotações, resultando em uma diminuição de valores em mais de dez milhões de reais, conforme demonstrado na defesa e nos documentos apresentados por meio do Protocolo nº 7520/20 – (ID 972587 – Em apenso). Isso porque, com a realização de novas cotações de preços, a estimativa total diminuiu de R$ 61.069.789,50 para R$50.729.804,99, além do que o edital publicado pela Administração Municipal, em seu item 6.1.1, exigiu da empresa interessada a apresentação de proposta de preços detalhada, com "planilha de composição de custos contendo todos os insumos utilizado na produção do CBUQ por ela ofertado"[14].

16. Com relação à quantidade a ser adquirida em função do consumo e da utilização provável, destaco o entendimento técnico manifestado no Relatório ID 978634, nos termos a seguir transcrito, a saber:

> 23. Observa-se que a SGP apontou, além de outros ajustes, a necessidade de juntada da planilha do quantitativo pretendido, devidamente justificada mediante

[11] ID 979645.
[12] ID 978634.
[13] Decisão Monocrática nº 0189/2020/GCFCS/TCE-RO (ID 959886).
[14] Fl. 193 dos autos (ID 956341).

critérios técnicos (pg. 9 do ID 956340). Em razão disso, o processo foi encaminhado para a SUOP para as providências cabíveis (pg. 12 – ID 956340).

24. Novo termo de referência e anexos foram juntados pela SUOP (pg. 13-30 do ID 956340).

25. Em nova análise ao termo de referência e anexos, a SGP, através de despacho da lavra do Sr. Felipe Muller Oliveira, fez o seguinte apontamento, dentre outros (pg. 36-37 do ID 956340): "*2 – não foi juntada planilha de planejamento de utilização do material MASSA ASFÁLTICA C.B.U.Q. para aplicação a frio, detalhando as vias urbanas ou rurais, bairros, e demais locais a serem favorecidos com o presente objeto*".

26. O processo retornou para a SUOP, ocasião em que o termo de referência e anexo foram retificados. Verifica-se no termo de referência retificado a seguinte cláusula acerca do quantitativo pretendido para o lote 2 (pág. 48 – ID 956340):

> 11. DOS ANEXOS
>
> 11.1. Descrição do objeto com o quantitativo solicitado.
>
> 11.2 Planilha com a programação de vias a serem a tendidas com serviço utilizado para estimativa de quantidades para MASSA ASFÁLTICA TIPO C. B. U. Q. (CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE).
>
> **Quanto a Programação de vias a serem atendidas com MASSA ASFÁLTICA TIPO C. B. U. Q. (CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE) PARA APLICAÇÃO Á FRIO, não há como haver previsão de programação para tal objeto, tendo em vista que o mesmo é utilizado no TAPA-BURACO**. (negritamos)

27. Devolvido o processo à SGP, por meio do despacho acostado nas páginas 59-61 do ID 956340, a SGP manifestou-se favorável à continuidade do processo licitatório.

28. Pode-se ver que imprevisibilidade do uso do produto do lote 2 foi a justificativa utilizada para deixar de juntar a planilha de programação, detalhando onde o produto será utilizado e, consequentemente, justificando a quantidade pretendida.

29. A propósito, as informações prestadas pelo Sr. Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini, superintendente da SML, vão nesse sentido, ou seja, não há como calcular a quantidade a ser utilizada do produto do lote 2.

30. Importante consignar **o objeto** do presente certame. De acordo com o item 1.1 do edital (pg. 88 – ID 956341):

> 1.1. OBJETO: 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, visando a tender as necessidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Porto Velho em especial à Subsecretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SUOP, conforme disposições deste Edital e seus anexos.

31. Veja que o objeto é o <u>registro de preços para eventual aquisição</u> de massa asfáltica. <u>Não é, portanto, aquisição imediata de massa asfáltica</u>.

32. O ponto a ser dirimido é se mesmo nos casos de registros de preços, ou seja, em que não há aquisição imediata, nem mesmo obrigatoriedade de aquisição por parte da administração, é necessária a definição do quantitativo mediante técnicas de estimação.

33. Esta Corte de Contas já declarou ilegal edital de pregão eletrônico para registro de preços em razão da ausência de adequada estimativa de quantitativo. Nesse sentido, cita-se o Acórdão AC2-TC 00562/19 (processo 3617/18):

> **I – Declarar ilegal** o edital de Pregão Eletrônico (SRP) nº 008/2018, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia – CIMCERO, por meio do Processo Administrativo nº 1-193/2017/CIMCERO, cujo objeto era o registro de preços para eventual e futura contratação de empresa especializada para, sob demanda, prestar serviços com o emprego de mão de obra, a fim de atender os postos de trabalho nas áreas de apoio à limpeza urbana, apoio operacional de transporte, apoio operacional de conservação, limpeza e manutenção predial, conservação e limpeza hospitalar e apoio operacional às atividades escolares a serem executados nas dependências dos municípios membros do CIMCERO, tendo em vista a irregularidade consubstanciada em estimativas de consumo divorciadas da efetiva necessidade do CIMCERO, que não logrou demonstrar a metodologia utilizada para o quantitativo estabelecido no presente edital (art. 15, §7º, II, todos da Lei n. 8666/93); (negrito no original; sublinhamos)

34. O processo 2451/19 vai no mesmo sentido. Tanto a derradeira manifestação do corpo técnico quanto a do Ministério Público de Contas são no sentido de que é necessário que o quantitativo a ser registrado seja definido mediante adequada metodologia. Referido processo foi julgado nesta data, 16/12/2020, contudo, a decisão ainda não foi disponibilizada.

35. Não obstante os processos mencionados acima, é preciso verificar em qual hipótese está se realizando o certame para registro de preços. Explica-se.

36. De acordo com Decreto Municipal n. 15.402, de 22/08/2018, o registro de preços será adotado nas hipóteses abaixo:

> Art. 3º. Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:
>
> I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
>
> II – Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
>
> III – Quando for conveniente a aquisição de bens ou contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas do Município; ou
>
> **IV – Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração**.
>
> Parágrafo único. Poderá ser realizado registro de preços para contratação de bens e serviços de informática, obedecida a legislação vigente, desde que devidamente justificada e caracterizada a vantagem econômica. (negritamos)

37. De acordo com o inciso IV acima, uma das hipóteses que ensejam registro de preços é justamente quando, **dada a natureza do objeto a ser licitado**, não se pode definir o quantitativo a ser utilizado. Nessa situação, não há como exigir que o quantitativo pretendido esteja devidamente justificado mediante adequada técnica de estimação, uma vez que não sabe quanto será preciso do produto. Exigir a metodologia acabaria por invalidar a hipótese de cabimento do registro de preços.

> 38. Nas demais hipóteses (I a III), afigura-se compatível a exigência de fixação do quantitativo mediante adequadas técnicas de estimação sem comprometer a realização do próprio certame.
>
> 39. No caso em análise, os agentes públicos que conduzem o certame afirmam não ser possível estimar a quantidade que será utilizada do produto do lote 2 dada a imprevisibilidade do serviço. Dito de outro modo, a massa asfáltica do lote 2 será utilizada apenas quando e na medida em que as vias já cobertas por asfalto forem se deteriorando (tapa buraco).
>
> 40. Pode-se ver que o caso destes autos amolda-se ao art. 3º, IV do Decreto Municipal n. 15.402/18. Assim sendo, concluímos pelo afastamento da presente irregularidade.

16.1 Nesse ponto, o Ministério Público de Contas considerou inaplicável o entendimento de que se trata de objeto cuja natureza impossibilite estimar adequadamente o quantitativo a ser demandado, porém, concluiu que a suposta infringência ao artigo 15, § 7º, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos poderá ser mitigada diante do fato de que a diminuição significativa do tráfego e, com isso, do desgaste nas vias públicas, decorrente das medidas de isolamento social adotadas para enfrentamento da pandemia do Coronavírus, permitiu a Administração Municipal se socorrer do quantitativo estimado para a última licitação realizada com o mesmo objeto, o que possibilitou, no caso, o fornecimento de uma referência adequada e útil para apuração do quantitativo.

16.2 Na verdade, aliado aos argumentos técnicos e ministerial a respeito dessa questão, deve-se levar em consideração que estamos diante de sistema de registro de preços, o qual não possui a obrigação de contratar o total licitado, mas apenas o montante necessário para atender as necessidades da administração e na medida que elas forem se evidenciado, o que, muito embora não exima o gestor de demonstrar o quantitativo mais aproximado possível da realidade, acaba por evitar aquisições desnecessárias para o Poder Público.

17. Aliás, sobrevindo parecer ministerial nos autos, a Procuradoria de Contas, com muita propriedade, diga-se de passagem, examinou detalhadamente as questões técnicas e processuais abordadas nos autos e concluiu pela legalidade do presente edital de licitação, registrando, porém, a necessidade de se promover determinações ao Executivo Municipal de Porto Velho para que implante sistema de gerenciamento de pavimentos e, nas futuras licitações de mesmo objeto, adotem adequadas técnicas de estimação do quantitativo a ser adquirido, bem como determinação à Secretaria Geral de Controle Externo para que analise a necessidade de inclusão da matéria relacionada ao gerenciamento de pavimentos do Município de Porto Velho na programação de auditoria operacional.

18. De fato, a implantação de um sistema de gerenciamento de pavimentos no âmbito da Administração Municipal de Porto Velho é medida de grande importância e capaz de representar uma ferramenta muito útil aos gestores para afastar a deficiência no planejamento e evitar o desgaste e a deterioração das vias urbanas, pois possibilita a realização de manutenção em tempo hábil, de forma adequada e mais econômica aos cofres municipais.

19. Do mesmo modo, também considero relevante levar o assunto ao conhecimento da Secretaria Geral de Controle Externo, notadamente para que se manifeste acerca da inclusão da matéria relacionada ao gerenciamento de pavimentos do Município de Porto Velho na programação de auditoria operacional.

20. Acerca da determinação contida no item III da Decisão Monocrática nº 0189/2020/GCFCS/TCE-RO[15], reiterada no item II da DM nº 0212/2020/GCFCS/TCE-RO[16], o Senhor Diego Andrade Lage, Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Básicos, trouxe a seguinte informação aos autos[17]:

> 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.

20.1 A esse respeito, assiste razão aos argumentos lançados pelo Ministério Público de Contas, ao considerar que o quantitativo de material foi dimensionado tendo em vista as vias que se pretende pavimentar 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"[18].

21. Assim sendo, corrigidas as pendências existentes nos autos, e não se vislumbrando outras falhas, resta configurada a conformidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 107/2020/PVH aos preceitos legais.

PARTE DISPOSITIVA

22. Dessa forma, considerando que os pressupostos de legalidade do presente edital de licitação foram atendidos, comungo com o entendimento da Unidade Técnica e com a conclusão do Ministério Público de Contas, manifestada por intermédio do Parecer nº 0004/2021-GPYFM (ID 983474), e submeto a esta egrégia Câmara o seguinte **VOTO**:

> **I – Considerar legal** o 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; diante de sua conformidade com os preceitos legais;
>
> **II – Determinar** as 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

[15] ID 959886.
[16] ID 979645.
[17] Ofício nº 2034/GAB/SEMISB acostado às fls. 405/406 dos autos (ID 985889).
[18] Fl. 402 dos autos (ID 983474).

941.250.152-87); **Valéria Jovânia da Silva** – Superintendente Municipal de Gestão de Gastos Públicos (CPF nº 409.721.272-91); bem como a Senhora **Janine França Tibes** (CPF nº 835.035.602-20) – Pregoeira Municipal, que, em futuras licitações de mesmo objeto, adotem adequadas técnicas de estimação do quantitativo a ser adquirido, de acordo com o disposto no artigo 15, §7º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93;

III – Determinar as 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 implantem sistema de gerenciamento de pavimentos capaz de planejar e executar as manutenções das vias quando necessário, com o objetivo de realizar os ajustes necessários para os próximos exercícios e evitar a degradação acentuada das vias públicas, o que levaria a uma consequente recuperação mais onerosa para a Administração Municipal;

IV – Determinar a **Secretaria Geral de Controle Externo** deste Tribunal de Contas que analise a inclusão da matéria relacionada ao gerenciamento de pavimentos do Município de Porto Velho na programação de auditoria operacional do TCE/RO, sendo que, caso reconheça a necessidade de tal inclusão, deverá adotar as providências pertinentes para cumprimento do rito regimental; e caso entenda desnecessário, deverá se manifestar de forma fundamentada e apresentara as razões da negativa que deverão ser registradas nos autos, dando conhecimento ao Ministério Público de Contas;

V – Dar ciência, por ofício, aos responsáveis referidos nos itens II a IV acerca das determinações neles contidas;

VI – Dar ciência, via Diário Oficial, do teor da Decisão e, após os trâmites regimentais, **arquive-se.**

Sala das Sessões – Segunda Câmara, 15 de março de 2021.

FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator