

**PROCESSO:** TCE-RJ N° 106.063-1/24

**ORIGEM:** SECRETARIA DE ESTADO DE HABITACAO E INTERESSE SOCIAL - SEHIS

**NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO DA SGE EM FACE DE LICITAÇÃO

**OBSERVAÇÃO:** PREGÃO ELETRÔNICO N° 001/2024 (PROCESSO SEI-490001/000107/2024), QUE TEM COMO OBJETO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTÍNUO DE TRANSPORTE DE ESCÓRIA DE ACIARIA (TIPO II), COM FORNECIMENTO, PARA MANUTENÇÃO, CONSERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS MUNICIPAIS E DEMAIS VIAS NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### **DECISÃO MONOCRÁTICA**

Art. 149, § 3<sup>o</sup>, do Regimento Interno do TCE-RJ - RITCERJ

**EMENTA.** REPRESENTAÇÃO EM FACE DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 001/2024 – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO - SRP. SECRETARIA DE ESTADO DE HABITAÇÃO E INTERESSE SOCIAL – SEHIS. CONHECIMENTO. DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA. COMUNICAÇÃO. REMESSA.

Trata-se de Representação (peça 3) com pedido de tutela provisória formulada pelo Subsecretário de Controle de Infraestrutura e Desestatização, com fundamento no artigo 108, V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - RITCERJ, por intermédio da Coordenadoria de Auditoria de Políticas em Mobilidade e Urbanismo - CAD-Mobilidade, em razão de possíveis irregularidades contidas no Edital de Pregão Eletrônico n° 001/2024, da Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social - SEHIS, que tem por objeto a prestação de serviço contínuo de transporte de Escória

---

<sup>1</sup> Art. 149. Nas hipóteses de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, de risco de ineficácia da decisão de mérito ou de embaraços indevidos às atividades de controle externo, incluindo o abuso do direito de defesa e/ou o manifesto propósito protelatório do jurisdicionado, o Relator, o Plenário, a Câmara ou o Presidente, este último nas hipóteses do art. 197, inciso XVII, deste Regimento Interno, poderão, de ofício ou mediante provocação, adotar tutela provisória, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

§3º Na decisão que conceder, negar, modificar ou revogar a tutela provisória, o Relator, o Plenário, a Câmara, ou o Presidente do Tribunal motivará seu convencimento de modo claro e preciso.

de Aciaria (tipo II), com fornecimento, para manutenção, conservação e restauração de vias internas de Conjuntos Habitacionais, de vias em comunidades de baixa renda, assim como de vias não cadastradas, de logradouros públicos Municipais e demais vias em leito natural, em áreas de interesse social, localizadas no Estado do Rio de Janeiro, no valor total R\$ 48.279.525,00, com prazo de execução estimado em 12 meses e, com data inicial do certame agendada para o dia 11.06.24<sup>2</sup>, às 11h.

Em apertada síntese, alega o Representante (peça 3), que as distâncias médias de transportes – DMT's<sup>3</sup>, utilizadas como base para compor a planilha orçamentária do Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2024 da Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social - SEHIS, foi estimada sem a avaliação de alternativas viáveis, gerando, supostamente, um sobrepreço de aproximadamente R\$ 21.962.858,00 (vinte e um milhões, novecentos e sessenta e dois mil e oitocentos e cinquenta e oito reais). Vejamos:

Concluindo, o sobrepreço total ocorrido no pregão 001/2024 da Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social foi de **R\$ 21.962.858,00, correspondendo a uma contratação a maior de 83% que o preço de referência.** (grifo do autor).

De acordo com o Representante, embora o objeto tenha sido dividido em duas grandes áreas, ainda assim, essas áreas deveriam ser subdivididas em outras menores para melhor corresponder à distância média de transporte que efetivamente será empregada. Nesse sentido, alega que pode ter ocorrido um erro grosseiro pelo agente responsável pela elaboração da planilha orçamentária (peça 3).

Diante do exposto, fica evidenciada que a proposta de transportar a escória de aciaria para AREA 2, sem que haja a avaliação das alternativas viáveis, e conseqüentemente mais econômicas para o ERJ, sendo uma delas de aquisição de agregados posto obra, pode-se configurar erro grosseiro, inclusive motivando a apuração da conduta dos responsáveis em momento oportuno.

Firme em seus argumentos, sugeriu a CAD-Mobilidade (peça 3) o que segue reproduzido, *in verbis*:

---

<sup>2</sup> [https://www.rj.gov.br/habitacao/sites/default/files/arquivos\\_paginas/Publica%C3%A7%C3%A3o%20jornal%20escoria\\_1.pdf](https://www.rj.gov.br/habitacao/sites/default/files/arquivos_paginas/Publica%C3%A7%C3%A3o%20jornal%20escoria_1.pdf), acesso em 25.06.24.

<sup>3</sup> Distância média entre o local que o material será retirado até o seu destino final de utilização.

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

**2 – A CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA**, nos termos do disposto no artigo 149 do Regimento Interno, determinando-se ao Jurisdicionado a imediata suspensão do certame, no estado em que se encontra, abstando-se de celebrar o contrato;

**3 - COMUNICAÇÃO** ao Secretário de Habitação e Interesse Social, nos termos do artigo 15, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo a ser fixado pelo Plenário, manifeste-se acerca das impropriedades veiculadas por meio desta Representação, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, revisar o instrumento convocatório adotando as providências elencadas a seguir:

- Abstenha-se de utilizar a escória de aciaria, bem como estimar seus custos de transporte para as regiões do item 2 da licitação, uma vez que o seu emprego é **antieconômico**, ou seja, é mais caro que a compra de agregados, incluindo o frete, nas próprias regiões;

- Avalie outras alternativas para a conservação e manutenção de vias, dentre estas, a aquisição de agregados em cada região.

**4 - COMUNICAÇÃO** ao Secretário de Habitação e Interesse Social, nos termos do artigo 15, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo a ser fixado pelo Plenário, dê ciência desta Representação à(s) sociedade(s) empresária(s) vencedora(s) do certame, para que, querendo e em idêntico prazo, apresentem os elementos que entenderem necessários à defesa de seus interesses no presente processo;

**5 -** Não efetuadas, voluntariamente, as correções suscitadas e, outrossim, não acatadas eventuais justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, seja, por fim e na etapa processual oportuna, julgada **PROCEDENTE** esta Representação, a fim de que a SEHIS:

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

**4.2)** Promova a anulação do Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2024.

Ato contínuo, os autos foram distribuídos diretamente à minha relatoria, na forma do art. 151 do RITCERJ, pelo Núcleo de Distribuição da Secretaria-Geral da Presidência – NDP, por meio de sorteio eletrônico, em 24.06.24 (peça 8), para análise do pedido cautelar.

### **Eis o Relatório.**

Como de sabença, norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade,

da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, art. 37 da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 14.133/21).

Preliminarmente, passo à análise dos pressupostos de legitimidade e admissibilidade desta Representação, por força do art. 108 c/c art. 109 do RITCERJ.

De acordo com o art. 108, V, do RITCERJ<sup>4</sup> desta egrégia Corte de Contas, é atribuído ao Secretário-Geral de Controle Externo, dentre outros legitimados, a possibilidade de Representar ao Tribunal de Contas em face de irregularidades verificadas em decorrência de fiscalizações ou auditorias.

E ainda, após detido exame dos autos, verifico que a peça inaugural preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 109 do RITCERJ<sup>5</sup>, uma vez que *“trata de matéria de competência deste Tribunal, refere-se a responsável sujeito à sua jurisdição, está redigida em linguagem clara e objetiva, contém informações sobre o fato, as circunstâncias e os elementos de convicção, bem como encontra-se acompanhada do indício concernente à ilegalidade ou irregularidade, assim como não versa sobre interesse exclusivo do particular”*, encontrando-se preenchidos, assim, os respectivos requisitos de legitimidade e admissibilidade para o Conhecimento desta Representação.

Isto posto, decido pelo **conhecimento** desta Representação.

### **Passo agora à análise do pedido de tutela provisória requerida.**

Cumpra mencionar que, neste momento, a exposição e a fundamentação da presente decisão limitam-se à apreciação do pedido cautelar, mediante a verificação da presença dos requisitos necessários à concessão da tutela provisória requerida pelo Representante, com

---

<sup>4</sup> Art. 108. São legitimados para apresentar representação junto ao Tribunal:

V - o Secretário-Geral de Controle Externo e os Subsecretários, quanto a irregularidades verificadas em decorrência de fiscalizações e auditorias.

<sup>5</sup> Art. 109. São requisitos de admissibilidade da representação:

I - ser proposta por um dos legitimados previstos no art. 108;

II - referir-se a matéria de competência do Tribunal;

III - referir-se a órgão ou entidade sujeito à sua jurisdição;

IV - ser redigida em linguagem clara e objetiva;

V - conter informações sobre o fato, as circunstâncias e os elementos de convicção;

VI - estar acompanhada de prova ou suficiente indício concernente à ilegalidade ou irregularidade.

fulcro no *caput* do artigo 149 do RITCERJ, quais sejam, *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Nesta toada, ressalto que a tutela de urgência pode ser cautelar ou satisfativa (esta também conhecida como tutela antecipada de urgência), nos termos do que dispõe o art. 294, parágrafo único, do Código de Processo Civil. Ambas as modalidades de tutela de urgência, portanto, têm como requisito essencial de concessão a existência de uma situação de perigo de dano iminente, resultante da demora do processo (*periculum in mora*). Este perigo pode ter por alvo a própria existência do direito material (caso em que será adequada a tutela de urgência satisfativa) ou a efetividade do processo (hipótese na qual adequada será a tutela cautelar).

O *periculum in mora*, porém, embora essencial, não é requisito suficiente para a concessão de tutela de urgência. Esta, por se fundar em cognição sumária, exige também a probabilidade de existência do direito (conhecida como *fumus boni iuris*), como se pode verificar pelo texto do art. 300 do CPC, segundo o qual “[a] tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

Sobre o referido requisito indispensável à concessão da medida cautelar, assim nos ensina o Prof.º Elpídio Donizetti<sup>6</sup>, “[...] em outras palavras, se por meio de cognição sumária o juiz verificar que pode ser o autor o titular do direito material invocado e que há fundado receio de que esse direito possa experimentar dano ou que o resultado útil do processo possa ser comprometido, a tutela provisória será concedida sob o fundamento da urgência”.

Neste sentido, para que se configure os requisitos anteriormente mencionados, faz-se necessária a análise dos itens a seguir.

### **I – Da Probabilidade do Direito (*fumus boni iuris*)**

Em sua exordial, alega o Representante que as distâncias médias de transportes - DMT's utilizadas como base para compor a planilha orçamentária do Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2024 da Secretaria de Estado de Habitação e Interesse

<sup>6</sup> [DONIZETTI, Elpídio. Curso Didático de Direito Processual Civil – 22. ed. – São Paulo: Atlas, 2019. Pág. 416].

Social - SEHIS, foi estimada sem a avaliação de alternativas viáveis, podendo supostamente gerar um **sobrepço total de aproximadamente R\$ 21.962.858,00 (vinte e um milhões, novecentos e sessenta e dois mil e oitocentos e cinquenta e oito reais)**.

Em consulta<sup>7</sup> a memória de cálculo apresentada pelo Jurisdicionado em seu sítio eletrônico, identifiquei a seguinte metodologia de cálculo empregada:

➤ **Distâncias de transporte aos locais de entrega**

Considerando que o serviço pretendido objetiva o fornecimento e transporte do agregado siderúrgico aos 92 municípios, para o cálculo das Distâncias Médias de Transporte (DMT), considerou-se como “locais de entrega”, os endereços das respectivas Secretarias de Obras de cada Município do Estado do Rio.

As distâncias de transporte foram calculadas para cada município, considerando sempre a menor dentre as duas distâncias encontradas entre o local de retirada (CSA ou CSN) e o local de entrega, utilizando a ferramenta do Google Maps, sempre se escolhendo a menor rota. Ao final, foi calculada uma DMT para cada Região de Governo, quais sejam: (grifo do autor).

- . Região Centro-Sul Fluminense
- . Região Metropolitana
- . Região Noroeste Fluminense
- . Região Norte Fluminense
- . Região Serrana
- . Região da Costa Verde
- . Região das Baixadas Litorâneas
- . Região do Médio Paraíba

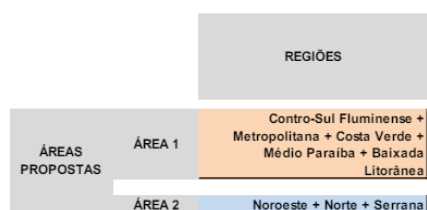
Em seguida, o Jurisdicionado agrupa essas Regiões em dois grandes grupos, Área 1 e Área 2, realizando uma nova média aritmética entre os grupos integrantes de cada área e, então, determinando apenas duas DMT's estimadas para atender todos os 92 (noventa e dois) Municípios de Estado do Rio de Janeiro. Vejamos:

Cada Região de Governo teve sua DMT calculada pela média aritmética da soma de DMTs dos respectivos municípios, formando-se o quadro a seguir.

<sup>7</sup> [https://www.rj.gov.br/habitacao/sites/default/files/arquivos\\_paginas/4\\_Memoria\\_de\\_Calculo\\_retificada\\_0.pdf](https://www.rj.gov.br/habitacao/sites/default/files/arquivos_paginas/4_Memoria_de_Calculo_retificada_0.pdf), acesso em 25.06.24.

REGIÕES	DMT (km)
Região Centro-Sul Fluminense	94,33
Região Metropolitana	73,92
Região Noroeste Fluminense	306,38
Região Norte Fluminense	312,67
Região Serrana	214,69
Região da Costa Verde	98,87
Região das Baixadas Litorâneas	193,40
Região do Médio Paraíba	40,13

Para o cálculo da DMT que será utilizada no orçamento, as Regiões de Governo foram divididas em 2 (dois) grupos, identificados como “áreas”, quais sejam ÁREA 1 e ÁREA 2.



A DMT de cada área (ÁREA 1 e ÁREA 2) foi calculada adotando-se a média aritmética da soma das DMTs de cada região correspondente à respectiva área proposta, obtendo-se o quadro a seguir.

REGIÕES		DMT (km)
ÁREAS PROPOSTAS	ÁREA 1 Contro-Sul Fluminense + Metropolitana + Costa Verde + Médio Paraíba + Baixada Litorânea	100,13
	ÁREA 2 Noroeste + Norte + Serrana	277,91

Foi nesse contexto que, após analisar a planilha orçamentária e a memória de cálculo do Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2024, da Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social – SEHIS, o Representante aduz que pode estar ocorrendo sobrepreço ao objeto a ser contratado.

Para ratificar o suposto sobrepreço, o Representante apresenta a seguinte metodologia para memória de cálculo:

- ANÁLISE DA ÁREA 1:**

Analisando a área 1, verificamos que ao invés de utilizar o parcelamento, diversas áreas foram unificadas em apenas um item da licitação, e inclusive foi adotado uma DMT a maior do que efetivamente correspondem de fato.

Efetuando-se os cálculos para cada região da área 1, obtemos os seguintes preços unitários:



Região Centro-Sul Fluminense - Com aquisição de escória				
elementares	código	descrição	unid	R\$/ton
1	14938	AGREGADO SIDERURGICO Nº2, EXCLUSIVE TRANSPORTE	ton	7,3
2	04.018.0010-0	RECEBIMENTO DE CARGA DE CAMINHAO BASCULANTE EM	ton	0,65
3	04.005.0161-0	TRANSPORTE DE CARGA DE QUALQUER NATUREZA, EXCLU	tonxkm	67,9176
Total sem BDI de 13%				<b>75,8676</b>
Total com BDI de 13%				<b>85,73039</b>

Região Metropolitana - Com aquisição de escória				
elementares	código	descrição	unid	R\$/ton
1	14938	AGREGADO SIDERURGICO Nº2, EXCLUSIVE TRANSPORTE	ton	7,3
2	04.018.0010-0	RECEBIMENTO DE CARGA DE CAMINHAO BASCULANTE EM	ton	0,65
3	04.005.0161-0	TRANSPORTE DE CARGA DE QUALQUER NATUREZA, EXCLU	tonxkm	53,2224
Total sem BDI de 13%				<b>61,1724</b>
Total com BDI de 13%				<b>69,12481</b>

Região Costa Verde - Com aquisição de escória				
elementares	código	descrição	unid	R\$/ton
1	14938	AGREGADO SIDERURGICO Nº2, EXCLUSIVE TRANSPORTE	ton	7,3
2	04.018.0010-0	RECEBIMENTO DE CARGA DE CAMINHAO BASCULANTE EM	ton	0,65
3	04.005.0161-0	TRANSPORTE DE CARGA DE QUALQUER NATUREZA, EXCLU	tonxkm	71,2584
Total sem BDI de 13%				79,2084
Total com BDI de 13%				<b>89,50549</b>

Região do Médio Paraíba - Com aquisição de escória				
elementares	código	descrição	unid	R\$/ton
1	14938	AGREGADO SIDERURGICO Nº2, EXCLUSIVE TRANSPORTE	ton	7,3
2	04.018.0010-0	RECEBIMENTO DE CARGA DE CAMINHAO BASCULANTE EM	ton	0,65
3	04.005.0161-0	TRANSPORTE DE CARGA DE QUALQUER NATUREZA, EXCLU	tonxkm	28,8936
Total sem BDI de 13%				36,8436
Total com BDI de 13%				<b>41,63327</b>

Comparando-se os preços unitários calculados pelo TCE-RJ e a SEHIS, temos:

Descrição	SEHIS				TCE/RJ			
	Área	Quant (m³)	Total	R\$/m³	R\$/ton	R\$/ton	dif unit	TOTAL
Região Centro-Sul Fluminense	Área 1	70.000	11.362.400,00	162,32	91,19101	85,73	5,461011	136.088,40
Região Metropolitana				162,32	91,19101	69,12	22,07101	550.009,60
Região da Costa Verde				162,32	91,19101	89,5	1,691011	42.140,00
Região das Baixadas Litorâneas				162,32	91,19101	-	-	-
Região do Médio Paraíba				162,32	91,19101	41,63	49,56101	1.235.060,40
<b>Sobrepço Área 1</b>								<b>1.963.298,40</b>

Portanto, **constata-se um sobrepreço de R\$ 1.963.298,40** para a Área 1, sendo vantajoso o preço de R\$ 91,19/ton. apenas para a região das baixadas litorâneas.

- **ANÁLISE DA ÁREA 2:**

Para a análise da área 2, será considerada os preços unitários obtidos na Ata de registro de preço para a aquisição de agregado (brita corrida) com transporte, conforme pregão nº 13/2023 efetuado pelo DER/RJ, conforme tabela abaixo reajustada:



Pregão 13/2023 - Fornecimento de agregado com transporte		
Lote	Região e descrição	Bitá Corrida c transp (R\$/ton 10 mar/2023)
Lote 1	Região Baixada Litorân	98,4
Lote 2	Região Nordeste Carap	99,2
Lote 3	Região Centro Sul Enge	100,66
Lote 4	Região Sul I Angra dos	102,07
Lote 5	Região Sul II Areal, Con	100,00
Lote 6	Região Norte Campos d	101,37
Lote 7	Região Noroeste Aperit	103,40
Lote 8	Região Serrana I Bom J	95,33
Lote 9	Região Serrana II Nova	95,33
MÉDIA		99,53
REAJUSTE MAR/2024		9,13%
Valor 10 mar/2024		108,62

Comparando-se os preços unitários calculados pelo TCE-RJ e a SEHIS, temos:

Descrição	SEHIS				TCE/RJ			
	Área	Quant (m³)	Total	R\$/m³	R\$/ton	R\$/ton	dif unit	TOTAL
Região Noroeste Fluminense	Área 2	87.500	36.917.125,00	421,91	237,0281	108,62	128,4081	6.666.520,00
Região Norte Fluminense				421,91	237,0281	108,62	128,4081	6.666.520,00
Região Serrana				421,91	237,0281	108,62	128,4081	6.666.520,00
				<b>Sobrepçoço Área 2</b>		<b>19.999.560,00</b>		

Portanto, **constata-se um sobrepçoço de R\$ 19.999.560,00** para a ÁREA 2, não sendo economicamente viável a aquisição e transporte de escória em detrimento da compra de agregado nas referidas regiões.

Após análise dos autos, de forma perfunctória, observo que quanto à divisão da Área 1, o Jurisdicionado poderia ter subdividido em subáreas para uma melhor adequação das DMTs ao caso concreto. O parcelamento do objeto, em regra, é o meio mais apropriado e eficaz para se alcançar o melhor resultado, aumentando a economicidade e ampliando a competitividade entre os participantes.

O Administrador Público deve ter zelo na gestão dos recursos públicos, devendo pautar suas escolhas e decisões em justificativas e em estudos e pesquisas prévias fundamentadas na lei e nos princípios. Deve buscar o resultado mais vantajoso para atender ao interesse público, somando o melhor preço com a eficiência nas contratações. Os princípios da economicidade e da eficiência são basilares nos procedimentos licitatórios.

Neste diapasão, vale destacar a previsão do art. 40, V, “b”, da Lei nº 14.133/21, *verbis*:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

[...]

V - atendimento aos princípios:

[...]

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

E ainda, a Súmula 247<sup>8</sup> do Tribunal de Contas da União:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Este é o entendimento deste Tribunal de Contas, por força do Acórdão nº 42156/22, de Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins, veiculado no Boletim de Jurisprudência nº 3, de março de 2022:

**ACÓRDÃO Nº 42156/2022-PLENV**

Processo nº 203.318-2/22

Relatora: Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins

Plenário Virtual: 21/03/2022

**LICITAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. PARCELAMENTO DO OBJETO. LICITAÇÃO DE MENOR PREÇO. PREÇO GLOBAL. INVIABILIDADE TÉCNICA. ECONOMIA DE ESCALA.**

A regra geral é a divisão do objeto licitado em tantos lotes quantos a técnica e a economicidade permitirem, em prol do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, ampliando-se a competitividade com a participação de interessados de menor porte, ao passo que a reunião de vários itens em lotes ou em lote único (no caso do menor preço global) deve ser a exceção, permitida quando demonstrada a inviabilidade técnica e/ou a perda da economia de escala.

A Administração Pública, ao realizar uma licitação, deve buscar obter a proposta mais vantajosa, ou seja, a qualidade na execução do objeto a ser contratado somado ao menor preço obtido, em observância à lei e aos princípios que regem as licitações.

---

<sup>8</sup> [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/\\*/NUMERO%253A247%2520VIGENTE%253A%2522true%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/*/NUMERO%253A247%2520VIGENTE%253A%2522true%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue), acesso em 25.06.24.

Nos ensinamentos da Prof.<sup>a</sup> Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>9</sup>, o conceito de licitação constitui-se no seguinte:

Na **Lei nº 14.133, de 1º-4-21** (nova lei de licitações e contratos administrativos), os objetivos da licitação são ampliados pelo artigo 11: assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurar tratamento isonômico e a justa competição entre os licitantes, evitar o sobrepreço ou os preços manifestamente inexequíveis e o superfaturamento, incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Deste modo, a metodologia utilizada para o cálculo da Distância Média de Transporte – DMT, restringe a competitividade<sup>10</sup> do certame, afetando a economicidade da contratação.

Além disso, em relação à Área 2, a Unidade de Auditoria considerou um sobrepreço de R\$ 19.999.560,00, ao comparar os preços praticados no presente certame com os preços Registrados na Ata de Registro de Preço originária do Pregão nº 13/2023 do DER-RJ, para aquisição de agregado (brita corrida) incluindo transporte. Concluindo que seria mais vantajosa a avaliação de alternativas viáveis como a aquisição de agregados nas respectivas regiões, em vez da aquisição e transporte de escória.

A demonstração da vantajosidade e viabilidade técnica da contratação deve estar respaldada em estudo técnico preliminar que fundamente a escolha do gestor, a fim de se obter a proposta mais vantajosa e evitar danos ao erário público. Assim está disposto no art. 18, § 1º, V, da Lei nº 14.133/21, que estabelece:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

---

<sup>9</sup> [DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 1943-Direito administrativo – 35. ed. – [2. Reimp.] – Rio de Janeiro: Forense, 2022. Pág. 914/915].

<sup>10</sup> O caráter competitivo da licitação justifica-se pela busca da proposta mais vantajosa para a Administração, **motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (art. 3.º, § 1.º, I, da Lei 8.666/1993)**. Quanto maior a competição, maior a chance de encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (ex.: a exigência de compra de editais, a vedação de participação de empresas que estejam em litígio judicial com a entidade administrativa e a restrição da participação às empresas que possuem sede no território do ente federado licitante frustram a competitividade). (grifo nosso) [OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 9.ª ed., – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021, Pág. 631].

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

Portanto, em virtude de uma contratação que poderá onerar a Administração Pública, entendo configurada a presença do *fumus boni juris*, requisito necessário à concessão da cautelar, nos termos do artigo 149 do RITCERJ.

## II – Do Perigo da Demora (*periculum in mora*)

Da mesma forma, resta evidenciado o *periculum in mora* necessário à adoção da medida, uma vez que o Pregão Eletrônico nº 001/2024 SRP, foi homologado e teve seu objeto adjudicado<sup>11</sup> em 19.06.24, **estando na iminência de ter o contrato celebrado**. Vejamos:



<sup>11</sup> [https://sei.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?d-qBlq\\_KF4\\_2fdKMgucKGw2SOOsRDgKOTtYkpTOQj3iXNbzCqN0SwwH3WY5zIS-3Oet\\_jWFF5JOZS7DNCJAz1p1Is-tdnKwAFEDMqc-5a2TLJx5CBCNqSHPDAz6fCIU](https://sei.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?d-qBlq_KF4_2fdKMgucKGw2SOOsRDgKOTtYkpTOQj3iXNbzCqN0SwwH3WY5zIS-3Oet_jWFF5JOZS7DNCJAz1p1Is-tdnKwAFEDMqc-5a2TLJx5CBCNqSHPDAz6fCIU), acesso em 25.06.24.

Outrossim, reforçando a probabilidade do direito, estamos diante de evidências que podem acarretar possíveis prejuízos aos cofres públicos, com contratos que ferem a economicidade, em descompasso com os princípios da legalidade, impessoalidade, economicidade e interesse público, fato este que exige a atuação desta Corte de Contas, a fim de obstar possíveis irregularidades nas contratações públicas.

Por fim, entendo pelo **deferimento da medida cautelar**, sem prejuízo de comunicação ao Jurisdicionado, para que se pronuncie acerca de todos os questionamentos trazidos aos autos, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa.

Após, com ou sem pronunciamento do Jurisdicionado, considero necessária a remessa dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE e ao Ministério Público de Contas – MPC, para manifestação, retornando o feito, posteriormente, a este Gabinete. Isto posto,

#### **DECIDO:**

**I.** Pelo **CONHECIMENTO** desta Representação, face o atendimento aos pressupostos de legitimidade e admissibilidade, nos termos dos arts. 108 e 109 do RITCERJ;

**II.** Pelo **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA**, nos termos do disposto no artigo 149 do RITCERJ, determinando à Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social - SEHIS para que suspenda o procedimento licitatório no estado em que se encontra, **abstendo-se de celebrar contrato e realizar pagamento** nos autos do Processo SEI-490001/000107/2024, referente ao Pregão Eletrônico nº 001/2024 SRP, sob pena de aplicação de multa em caso de descumprimento;

**III.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Secretário de Estado de Habitação e Interesse Social - SEHIS, nos termos dos arts. 15, I, e 30, do RITCERJ c/c art. 1º, I, da Deliberação TCE-RJ nº 346 de abril de 2024<sup>12</sup>, para que **no prazo de 15 (quinze) dias**, a contar da ciência

---

<sup>12</sup> Art. 1º A Comunicação de que trata o artigo 15, inciso I, da Deliberação nº 338, de 8 de fevereiro de 2023, que aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, poderá ter por finalidade a:

I – determinação, quando o pronunciamento do Tribunal ostentar natureza mandamental, impondo ao destinatário a adoção, em prazo fixado, de providências concretas e imediatas com a finalidade de prevenir, corrigir irregularidade, remover seus efeitos ou abster-se de executar atos irregulares;

desta decisão, apresente os devidos esclarecimentos acerca de todos os apontamentos trazidos nesta decisão;

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno da Secretaria de Estado de Habitação e Interesse Social – SEHIS, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de **responsabilidade solidária**, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90; e

**V.** Pela **REMESSA** à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, para que, findo o prazo do **item III**, com ou sem resposta do Jurisdicionado, manifeste-se nos autos, nos termos em que entender cabíveis, com posterior remessa ao Ministério Público de Contas – MPC, retornando-se posteriormente os autos a este Gabinete.

**CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO**

*Documento assinado digitalmente*