



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR

Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS

Coordenadoria Estadual na Bahia – CEST-BA

Exercício 2020

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS**

Unidade Examinada: **Coordenadoria Estadual na Bahia – CEST-BA**

Município/UF: **Salvador/BA**

Projeto e-Aud: 877262

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria de Análise Preventiva

A Auditoria de Análise Preventiva tem por objetivo a identificação de riscos relacionados à gestão pública, especialmente nas compras e contratações, com a finalidade de subsidiar os gestores com achados preliminares que permitam a atuação tempestiva da Administração Pública para evitar prejuízos, financeiros ou não, que estejam na iminência de se concretizarem.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria de Análise Preventiva sobre o Pregão Eletrônico nº 6/2020, cujo objeto é a aquisição de 700.000 reservatórios de água de polietileno, cujo valor estimado inicialmente foi de R\$ 201.346.000,00 (valor de referência) e R\$ 274.839.500,00 (valor máximo aceitável).

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O presente trabalho foi realizado em atendimento à notificação encaminhada pela ferramenta ALICE (Análise de Licitações e Editais), de uso interno da Controladoria-Geral da União (CGU), apontando riscos na contratação.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU?

A análise concluiu pela existência das seguintes falhas:

1. Estabelecimento de preços de referência do Pregão Eletrônico nº 6/2020 em desacordo com os procedimentos definidos na legislação. Risco de sobrepreço na licitação estimado em até R\$ 192.309.097,16 (177,52%).
2. Ausência de Estudos Técnicos Preliminares que respaldem as estimativas dos quantitativos a serem licitados por meio do Pregão Eletrônico nº 6/2020. Risco de superestimava da contratação.

QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A principal recomendação foi a suspensão do Pregão Eletrônico nº 6/2020 até que sejam corrigidas as falhas apontadas, sobretudo quanto à pesquisa de preços e à estimativa do quantitativo.

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	4
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1.1 ESTABELECIMENTO DE PREÇOS DE REFERÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 6/2020 EM DESACORDO COM OS PROCEDIMENTOS DEFINIDOS NA LEGISLAÇÃO. RISCO DE SOBREPREGO NA LICITAÇÃO ESTIMADO EM ATÉ R\$ 192.309.097,16 (177,52%).	7
1.2. AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES QUE RESPALDEM AS ESTIMATIVAS DOS QUANTITATIVOS A SEREM LICITADOS POR MEIO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 6/2020. RISCO DE SUPERESTIMATIVA DA CONTRATAÇÃO.	12
CONCLUSÃO	14
RECOMENDAÇÕES	15

INTRODUÇÃO

Trata-se da apresentação dos resultados da análise preventiva realizada sobre os autos do Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93, relativo ao Pregão Eletrônico nº 6/2020. O edital do Pregão foi publicado pela Coordenadoria Estadual na Bahia (CEST-BA) do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), com sede em Salvador/BA, com sessão de abertura de propostas agendada para ocorrer em 4 de setembro de 2020.

Inicialmente, o objeto da licitação era a aquisição de 700.000 reservatórios de polietileno, com valor estimado entre R\$ 201.346.000,00 (valor de referência) e R\$ 274.839.500,00 (valor máximo aceitável). Posteriormente ao início dos trabalhos de auditoria, houve uma retificação do edital do PE 6/2020 e o objeto da licitação passou a ser a aquisição de 470.000 reservatórios de polietileno, com valor estimado entre R\$ 231.747.400,00 (valor de referência) e R\$ 300.639.600,00 (valor máximo aceitável).

Considerando-se o valor máximo aceitável estabelecido no edital retificado, o valor total estimado de R\$ 300.639.600,00 foi dividido da seguinte forma:

Quadro 1: Valor estimado do Registro de Preços.

Item	Objeto ¹	Qtd.	Valor máx. aceitável (R\$)	Valor total (R\$)
1	Reservatório de polietileno, capacidade para 500 litros.	180.000	277,00	49.860.000,00
2	COTA MEE EPP (10%): Reservatório de polietileno, capacidade para 500 litros.	20.000	277,00	5.540.000,00
3	Reservatório de polietileno, capacidade para 1.000 litros	180.00	449,91	80.983.800,00
4	COTA MEE EPP (10%): Reservatório de polietileno, capacidade para 1.000 litros.	20.000	449,91	8.998.200,00
5	Reservatório de polietileno, capacidade para 2.000 litros.	45.000	1.278,76	57.544.200,00
6	COTA MEE EPP (10%): Reservatório de polietileno, capacidade para 2.000 litros.	5.000	1.278,76	6.393.800,00
7	Reservatório de polietileno, capacidade para 5.000 litros.	9.000	3.111,72	28.005.480,00
8	COTA MEE EPP (10%): Reservatório de polietileno, capacidade para 5.000 litros.	1.000	3.111,72	3.111.720,00
9	Reservatório de polietileno, capacidade para 10.000 litros.	9.000	6.020,24	54.182.160,00
10	COTA MEE EPP (10%): Reservatório de polietileno, capacidade para 10.000 litros.	1.000	6.020,24	6.020.240,00
TOTAL		470.000	N/A	300.639.600,00

¹ Todos os reservatórios devem ter tampa com sistema de trava, paredes internas lisas, resistente a exposição solar e ao calor, preparada para instalação de adaptador de 32mm x 1" na saída, conforme NBR14799 da ABNT. Para os itens 7 a 10 foi estabelecido ainda que deve ser cilíndrica.

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 6/2020.

Em face da elevada materialidade da contratação, reforça-se a necessidade de realização de um processo de planejamento adequado da aquisição em todos os seus aspectos, inclusive a adequada definição e quantificação do objeto, bem como a definição dos preços de referência da licitação. Nesse caso específico, considerando a materialidade e o volume físico dos itens a

adquirir por meio desse pregão, requer-se atenção especial também à logística e ao controle de recebimento, armazenamento, distribuição e utilização dos objetos.

O Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93 foi disponibilizado para análise em 25 de agosto de 2020 pela CEST-BA. A análise preventiva teve como escopo a identificação de achados preliminares e identificação de riscos relacionados à contratação, consistindo na verificação dos documentos que fixam as regras da licitação em voga frente à legislação vigente.

A seguir, consta descrição dos achados identificados pela equipe da CGU, bem como dos riscos relacionados à contratação em questão.

RESULTADOS DOS EXAMES

1.1 Estabelecimento de preços de referência do Pregão Eletrônico nº 6/2020 em desacordo com os procedimentos definidos na legislação. Risco de sobrepreço na licitação estimado em até R\$ 192.309.097,16 (177,52%).

A Lei 8.666/93, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos órgãos da administração pública, definiu no § 7º do artigo 15 o seguinte:

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

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;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

De forma complementar, a Instrução Normativa (IN) nº 40/2020 da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) para a aquisição de bens e contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Federal. A referida IN estabeleceu nos incisos V e VI do art.7º que, entre outras informações, o documento de formalização da demanda que dá início à fase interna do processo licitatório deverá conter:

Art. 7º Com base no documento de formalização da demanda, as seguintes informações deverão ser produzidas e registradas no Sistema ETP digital:

(...)

V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação.

No que se refere à pesquisa de preços, a IN nº 5/2014 do Ministério de Planejamento estabelece no seu art. 2º:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, **devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II** e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, **a média, a mediana ou o menor** dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de **três ou mais preços**, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.
(grifos nossos)

O texto é exposto ao definir que os parâmetros previstos nos incisos I e II^[1] devem ser priorizados. Esse também é o posicionamento do TCU já manifestado em diversos acórdãos, inclusive recentemente:

Acórdão TCU nº 718/2018 – Plenário

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não pode ter como único foco propostas solicitadas a fornecedores. Ela deve priorizar os parâmetros disponíveis no Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e as contratações similares realizadas por entes públicos, em observância à IN-SLTI 5/2014.

Todavia, quando da análise do Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93, referente ao Pregão Eletrônico 6/2020, verificou-se que a pesquisa de preços apresentada não atendeu aos critérios estabelecidos pela legislação, conforme será apresentado a seguir.

No ETP apresentado para iniciar o processo consta que o DNOCS utilizou como referência as contratações similares de anos anteriores realizadas pelo próprio Departamento e também pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf). Já no item 1.7 do Termo de Referência consta que:

(...) a planilha de preços foi baseada nas cotações de preços extraídas do painel de preços, tendo sido feita também cotação fora do Estado da Bahia devido à especificidade do item, e por conseguinte foi feita também pesquisa de mercado.

Em que pese as afirmações apresentadas, para compor a pesquisa de preços inicial consta do processo apenas o resultado de consultas realizadas ao Portal de Compras Governamentais e a ata do Pregão 5/2019, realizada em novembro de 2019, também pelo DNOCS, para aquisição dos mesmos reservatórios.

No primeiro Termo de Referência anexado ao edital consta a planilha de preços em que foram discriminados o valor unitário e o valor máximo aceitável para cada item.

O valor unitário dos itens coincidiu com o valor unitário apresentado na pesquisa ao Portal de Compras Governamentais. Entretanto, o Termo de Referência apresenta também uma coluna contendo o valor máximo aceitável, superior ao valor unitário, que foi o valor considerado para a estimativa do valor total do Pregão. Não foi evidenciada no processo sob análise a metodologia utilizada para se definir esse valor máximo aceitável definido no primeiro Termo de Referência do pregão.

Ainda com relação à definição dos valores unitários, observou-se que não foi considerada uma possível economia de escala tendo em vista que os quantitativos a serem adquiridos eram expressivamente superiores ao das compras utilizadas como referência, extraídas do Portal de Compras Governamentais.

A diferença significativa verificada entre os quantitativos está exemplificada no quadro a seguir:

Quadro 2: Diferença entre o quantitativo da compra utilizada como referência e a compra a ser realizada por meio do PE 6/2020.

Item	Código CATMAT	Data da Compra	Valor Unitário (R\$)	Quantidade Painel de Preços	Quantidade PE 6/2020
Caixa d'água 500 l (BAKOF)	290081	19/12/19	106,28	1.125	200.000
Caixa d'água 2.000 l (Fortlev)	292440	16/12/19	291,00	225	200.000
Caixa d'água 5.000 l (BAKOF)	353858	28/11/19	841,48	1.350	50.000
Caixa d'água 10.000 l (Fortlev)	357603	09/04/20	1.025,00	20	50.000

Fonte: Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93.

Como se observa, a possível economia de escala deveria ser um fator levado em consideração na pesquisa de preços, com o intuito de se alcançar uma contratação mais vantajosa.

Conforme registrado no parágrafo 31 do Parecer Jurídico nº 00020/2020/PF/CEST-SE/PFE-DNOCS-SEDE/PGF/AGU, de 31 de julho de 2020, anexado ao processo:

(...) a estimativa dos preços de mercado deveria levar em consideração todas as variáveis correlacionadas, como quantidade/volume de serviços/bens, de forma a propiciar eventuais ganhos de escala, oriundos de grandes contratações e a decorrente redução nos preços obtidos pelas cotações prévias ao certame.

Ocorre que, após o início desta auditoria, o DNOCS informou que o Edital do PE 6/2020 havia sido retificado. No entanto, a retificação consistiu na redução do quantitativo dos itens 5 a 10 e acréscimo expressivo no valor unitário de todos os itens.

Os percentuais das alterações realizadas na retificação do edital estão apresentados no quadro a seguir:

Quadro 3: Variação entre o edital retificado do PE 6/2020 e o edital inicial.

Item	Quantidade	Valor unitário	Valor Máximo Aceitável	Valor Total ¹	Valor Máximo aceitável Total ²
1	0%	101%	95%	101%	95%
2	0%	101%	95%	101%	95%
3	0%	150%	111%	150%	111%
4	0%	150%	111%	150%	111%
5	-75%	236%	262%	-16%	-10%
6	-75%	236%	262%	-16%	-10%
7	-80%	187%	196%	-43%	-41%
8	-80%	187%	196%	-43%	-41%
9	-80%	334%	274%	-13%	-25%
10	-80%	334%	274%	-13%	-25%
TOTAL	-33%	N/A	N/A	15%	9%

¹ Valor unitário multiplicado pela quantidade.

² Valor máximo aceitável multiplicado pela quantidade.

Fonte: Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93 e edital retificado.

Como se observa, houve uma redução expressiva no quantitativo dos itens 5 a 10 quando comparados aos previstos inicialmente. Esses itens referiram-se aos reservatórios de 2.000 litros, 5.000 litros e 10.000 litros. Em contrapartida todos os 10 itens tiveram seus valores acrescidos de forma relevante com variações que chegaram a 334%.

Após o documento de retificação do Termo de Referência, foram acrescentadas ao processo cotações com três empresas (Fortlev, Bakof e LPSJ), que somente foram realizadas após o edital ter sido publicado e a licitação ter sido suspensa para retificação do mesmo.

O valor unitário definido no novo TR corresponde à média das três cotações e o valor máximo aceitável corresponde ao valor da maior cotação. No quadro a seguir são apresentados os valores unitários constantes das cotações.

Quadro 4: Valores cotados após a suspensão do edital.

Reservatórios de Polietileno	Quantidade (Und.)	Fortlev (R\$)	BAKOF (R\$)	LPSJ (R\$)
500 litros	180.000	186,44	179,00	277,00
1.000 litros	180.000	302,82	320,00	449,91
2.000 litros	180.000	860,70	790,00	1.278,76
5.000 litros	45.000	2.134,22	1.990,00	3.111,72
10.000 litros	45.000	4.218,26	3.100,00	6.020,24

Fonte: Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93

Conforme consta das fls. 158 a 163 do processo, a administração recebeu questionamentos de fornecedores acerca dos valores utilizados para a cotação, que estariam incompatíveis com o preço de mercado. De acordo com o documento anexado à fl. 164 do processo em 26 de agosto de 2020, a variação nos preços decorreu da alta do dólar no período, em virtude da pandemia do COVID-19.

Entretanto, o fato isolado da alta do dólar não é suficiente para justificar os aumentos de preço, pois diversos outros fatores podem ter contribuído para a variação (positiva ou negativa) dos preços no período, como variações de custos de matérias primas ou na cadeia logística e alterações na demanda.

Ainda que fosse possível correlacionar de forma direta o aumento do preço do dólar ao aumento do preço dos itens objeto da licitação, a variação de 39,5% do dólar ocorrida em

2020 não seria suficiente para justificar aumentos que variaram entre 95% e 334% nos valores de referência dos itens a serem licitados.

Portanto, a majoração dos valores, em especial nos percentuais observados, exigiria uma ampla pesquisa de preços e uma justificativa motivada, nos termos da legislação vigente, o que não ocorreu.

Ressalta-se ainda, que, conforme consta do Quadro 2, a empresa Fortlev firmou, em 9 de abril de 2020, contrato com a Administração Pública para fornecimento de 225 reservatórios de 10.000 litros pelo valor de R\$ 1.025,00. A proposta apresentada pela mesma empresa em 20 de agosto de 2020 para a presente contratação foi de R\$ 4.218,26. Esse acréscimo de 311% demonstra que as cotações podem estar superestimadas e deveriam ter sido questionadas pelos gestores.

A legislação, ao estabelecer que, para definição do preço de referência, devem ser priorizadas as pesquisas no Portal de Compras Governamentais e preços de contratações similares, busca evitar que os preços de referência sejam superestimados, em função do conflito de interesses que os fornecedores têm de apresentar, na etapa de cotação, valores superiores aos de mercado.

A partir dessas considerações foi feita uma avaliação mais criteriosa, comparando-se os valores adotados no edital do PE 6/20 retificado com os valores utilizados pelo próprio DNOCS e pela Codevasf em licitações mais recentes, cujo detalhamento consta do Anexo I.

Quando se compara os valores estimados como máximo aceitável constantes do Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93 aos valores da Ata do Pregão Nº 5/2019 de 25 de novembro de 2019 – DNOCS – 4ª DR, encontra-se uma diferença de 177,52%, ou seja um sobrepreço potencial estimado de R\$ 192.309.097,16. Se comparado aos valores unitários, estima-se um sobrepreço potencial de R\$ 123.416.897,16 (113,93%).

Um outro comparativo foi realizado em função das aquisições de itens similares pela Codevasf por meio das Atas de Registro de Preço decorrentes do PE 15/2019 da 6ª Superintendência Regional (SR) e do PE 7/2019 da 3ª SR, assinadas em dezembro e novembro de 2019, respectivamente. De modo semelhante, ao se cotejar os preços máximo aceitável estimados com os valores contratados pela Codevasf a variação foi de 192,10%, que resulta em uma estimativa de sobrepreço potencial de R\$ 197.715.325,20. Quando se compara ao valor de referência, o sobrepreço potencial estimado é de R\$ 128.823.125,20 (125,16%).

Ressalte-se que a ata do DNOCS foi assinada com os fornecedores Fortlev, Michel Allan e Sertão Fibras, ao final de 2019, e a da Codevasf com os fornecedores Fortlev, Bakoff, Licitare, Michel Allan, e Sertão Fibras, com vigência até 2 de dezembro de 2020.

Verifica-se que a unidade considerou apenas a cotação de preços realizadas junto a dois fornecedores para considerar a estimativa inicial como inexequível. Além disso, diante da opção de não priorizar o Painel de Preços e contratações similares, é fundamental que seja apresentada uma ampla pesquisa de preços de mercado e, principalmente, de uma análise crítica e fundamentada dos preços pesquisados e utilizados para a estimativa de orçamento, conforme preconiza a Instrução Normativa nº 5/2014 do Ministério de Planejamento.

Portanto, não restou comprovado no processo o estudo realizado para nova estimativa. Conforme se pode verificar no Anexo 1, existem itens cujo valor unitário possui um sobrepreço de mais 200%, a exemplo dos reservatórios de 2.000 litros (252%), o reservatório de 5.000

litros (226%) e 10.000 litros (203%). Essa discrepância de valores torna imprescindível que a pesquisa de preços seja circunstanciada e devidamente justificada.

Nesse sentido, observando o previsto nos art. 3º, art. 15 e art. 82 da Lei 8.666/93, considerando a imprecisão da orçamentação realizada e os potenciais riscos de aquisição com sobrepreço de 177,52%, recomenda-se a suspensão imediata do Pregão 6/2020. É necessário que a unidade refaça sua pesquisa de preços e recalcule os valores de referência do certame, objetivando mitigar o risco de contratação com sobrepreço e prejuízo ao erário estimado de até R\$ 192.309.097,16.

1.2. Ausência de Estudos Técnicos Preliminares que respaldem as estimativas dos quantitativos a serem licitados por meio do Pregão Eletrônico nº 6/2020. Risco de superestimava da contratação.

No que se refere à volumetria, buscou-se analisar se a quantidade estimada está respaldada em estudos técnicos preliminares consistentes. Destaca-se que o artigo 3º, inciso IV do Decreto 10.024/2019, que regulamenta as licitações na modalidade pregão eletrônico, considera o estudo técnico preliminar como documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação e que fundamenta o termo de referência.

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

IV - estudo técnico preliminar - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência;

(...)

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares (...)

De forma complementar, a título de orientação, a IN 05/2017 do Ministério do Planejamento estabelecia em seu art. 24 que:

Com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de Planejamento da Contratação deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III.

§ 1º O documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

(...) IV - estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte; (...)

Recentemente a IN 05/2017 foi atualizada pela IN 40/2020 do Ministério da Economia, que manteve essa orientação da estimativa das quantidades acompanhadas de memória de cálculo e reforçou a indicação de que a Administração deve realizar estudos técnicos preliminares dos objetos a contratar. Esses estudos têm o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre o problema a ser resolvido, para que então seja definida a solução mais adequada às necessidades da administração, considerando o interesse público, os objetivos estratégicos da instituição e as opções do mercado.

Na análise do Processo Administrativo nº 59404.000566/2020-93, referente ao Pregão Eletrônico nº 6/2020, verificou-se que, em que pese haver documento intitulado Estudos

Técnicos Preliminares, não havia nele informações mínimas para embasar a quantidade estimada.

Consta no processo sob a análise que a estimativa das quantidades a serem contratadas considerou os 417 municípios do estado da Bahia atendidos pela Coordenadoria Estadual do DNOCS e os 15 milhões de habitantes no estado.

O DNOCS informa que a contratação é uma das formas mais viáveis de armazenamento de água nas comunidades com escassez de água e que muitas vezes não possuem tratamento de água para consumo humano e tampouco saneamento básico.

Entretanto, no processo não constam informações objetivas que permitam associar os quantitativos estimados, como por exemplo, indicação dos projetos destinatários, número de beneficiários por municípios, localidades a serem atendidas, cronogramas de execução, memória de cálculo e afins que embasem o volume de recursos e quantitativo de materiais envolvidos na licitação.

Importante destacar que pela inexistência de elementos suficientes que embasassem o quantitativo da licitação no processo, recorreu-se a pesquisas de informações e registros de contratações similares realizadas pelo DNOCS/BA, cujos valores absolutos não permitem concluir pela adequação dos quantitativos propostos na licitação, tendo sido identificados apenas o Pregão Eletrônico 5/2019 para a aquisição de objetos similares.

Diante da carência de informações, foi expedida, em 25 de agosto de 2020, Solicitação de Auditoria com vistas à apresentação de cronograma de aquisição/distribuição dos materiais a adquirir a partir do PE 6/2020; histórico das aquisições de caixas d'água e tanques d'água de polietileno nos últimos três exercícios; e contextualização do uso dos materiais identificando projetos atendidos, formas de utilização e localidades atendidas. Entretanto, as informações solicitadas não foram apresentadas.

Em que pese a justificativa apresentada destacar a relevância do objeto da licitação, não trouxe esclarecimento adicional que pudesse elidir as lacunas de informações essenciais relativas ao quantitativo dos itens licitados.

Além disso, a ausência de um planejamento realizado em bases consistentes foi evidenciada pela magnitude das alterações realizadas no edital do PE 6/2020, motivadas apenas pelo envio de e-mail por fornecedor, em desacordo com o estabelecido na legislação. As alterações foram de mais de 30% no quantitativo previsto (230 mil reservatórios a menos) e o acréscimo dos valores unitários chegaram a mais de 300%.

Portanto, não há elementos suficientes que garantam que a quantidade foi adequadamente estimada e se encontra embasada em estudos técnicos consistentes, com memórias de cálculo que permitam dar suporte à quantidade estimada a contratar por meio do Pregão Eletrônico nº 6/2020.

CONCLUSÃO

No decorrer da análise preventiva do Pregão eletrônico nº 6/2020 foram identificadas falhas em sua condução, em especial:

a) ausência de estudos preliminares que respaldam as estimativas dos quantitativos, produzindo riscos de superestimava de aquisições;

b) incorreções nas pesquisas de preços que resultaram em um orçamento de referência para contratação de R\$ 300.639.600,00 (valor máximo aceitável) ao invés de R\$ 108.330.502,84, incorrendo em riscos de contratação com sobrepreço estimado em até R\$ 192.309.097,16.

Assim, ambas as situações produzem um potencial risco de prejuízo ao erário, de modo que se firma o entendimento quanto à necessidade premente de adoção de medidas de saneamento a serem adotadas para mitigação dos riscos envolvidos nessa contratação.

Cabe registrar também que a CGU considerou na avaliação de risco de sobrepreço apenas as pesquisas ao Painel de Preços e as atas de registros de preços realizadas pela Codevasf e pelo próprio DNOCS. Não se desconsidera a existência de uma possível variação de preços em virtude do momento atual de pandemia que o mundo atravessa. No entanto, cabe a unidade realizar uma pesquisa de preços mais ampla e demonstrar com segurança e confiabilidade os preços de referência adotados.

No dia 1º de setembro de 2020, foi realizada reunião de busca conjunta de soluções via Teams com a CGU (Superintendente, Chefia e equipe) e gestores do DNOCS, em que foram apresentados os resultados do trabalho, descritos na Nota de Auditoria nº 876456/001, de 31 de agosto de 2020. Após as devidas ponderações das partes, o gestor do DNOCS se comprometeu a suspender o certame até que as alterações propostas fossem efetuadas. A suspensão foi publicada no dia 2 de setembro de 2020.

RECOMENDAÇÕES

1 - Recomenda-se a suspensão imediata do Pregão Eletrônico 06/2020, a fim de que seja providenciada nova e ampla pesquisa de preços e dos valores de referência da licitação, bem como estudos que embasem o quantitativo a ser adquirido. Apresentar memória de cálculo de valores, apresentando valores pesquisados no Painel de Preços com a devida depuração, valores de mercados, dentre outros critérios previstos na legislação.

(Achados 1.1 e 1.2).

2 - Recomenda-se a realização de Estudos Técnicos Preliminares, acompanhados das respectivas memórias de cálculo, de forma que as pretendidas aquisições estejam neles adequadamente respaldadas, apresentando-se informações a respeito de objetivos estratégicos e ações atendidas, projetos destinatários, número de beneficiários por municípios, localidades a serem atendidas e cronogramas de execução, que embasem o volume de recursos e quantitativo de materiais envolvidos na licitação.

(Achado 1.2)