



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

<b>PROCESSO:</b>	01992/21
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura do Município de Cacoal - PMCAC
<b>INTERESSADO:</b>	MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. - CNPJ n. 05.099.538/0001-19
<b>CATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar - PAP
<b>ASSUNTO:</b>	Possível direcionamento ilegal e possível ausência de elementos essenciais para a elaboração das propostas comerciais, relativamente ao Pregão Eletrônico n.º 136/2021 (proc. adm. n.º 4053/Global/2021), que visa à contratação de serviços de recepção e disposição final de resíduos sólidos urbanos.
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<u>Adailton Antunes Ferreira</u> - CPF n. 898.452.772-68 Prefeito do Município de Cacoal
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

### RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

#### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão de documento intitulado de Representação apresentado pela empresa **MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. - CNPJ n. 05.099.538/0001-19**, versando sobre possível direcionamento ilegal e possível ausência de elementos essenciais para a elaboração das propostas comerciais, relativamente ao Pregão Eletrônico n.º 136/2021 (proc. adm. n.º 4053/Global/2021), que visa à contratação de serviços de recepção e disposição final de resíduos sólidos urbanos.

2. O documento, protocolado no PCE sob n. 08450/21 (anexado a este processo) encontra-se assinado eletronicamente pelo advogado Sérgio Abrahão Elias (OAB/RO n. 1223) e há procuração dando-lhe poderes para tal, cf. págs. 26/31 do documento citado.

3. Destarte, em princípio, pode-se afirmar que a peça se encontra em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 82-A, VII, do Regimento Interno<sup>1</sup>.

4. Reproduz-se, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme ID=1102401 (sic):

<sup>1</sup> Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)

(...) VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO).



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Assessoria Técnica

## (...) I – DOS FATOS

O Município de Cacoal Deflagrou Edital de Pregão Eletrônico sob o n.º 136/2021 através do Processo n.º 4053/GLOBAL/2021. Tendo como objeto, assim descrito no edital: “A Prefeitura Municipal de Cacoal, através do(a) Pregoeiro(a) e Equipe de Apoio, nomeado(a) por força das disposições contidas na Portaria n.º 026/GABINETE/2021, torna público que se encontra autorizada a realização da licitação na modalidade de PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, sob o n.º.136/2021, do tipo MENOR PREÇO, e julgamento POR ITEM, tendo por finalidade a qualificação de empresas e a seleção da proposta mais vantajosa para a CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE RECEPÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS conforme disposições descritas neste edital e seus anexos, em conformidade com as regras estipuladas na Lei n.º 10.520/02, Lei Complementar n.º 123/06 (alterada pela Lei 147/2014), com aplicação subsidiária da Lei n.º 8.666/93, Decreto Federal 10.024/2019, Decreto n.º 2.591/05 e N.º 4.350/2019, Decreto Municipal n.º 2.510-A/05, Decreto Municipal 6723/2018 e ainda pelo Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8.078/90 e do disposto no presente edital, tendo como interessada a SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - SEMMA.”

Dando base ao referido edital, termo de referência e orçamentos apresentados pelo Município e demais anexos, aqui também apresentados para análise deste Egrégio Tribunal.

**O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO É DIRECIONADO E NÃO CONSTAM ELEMENTOS ESSENCIAIS QUE POSSIBILITEM A ELABORAÇÃO DE UMA PROPOSTA SÓLIDA E ISENTA DE DÚVIDA**, ao tempo em que são feitas exigências que direciona a licitação para aterros sanitários construídos em desacordo com a legislação e restringem o caráter competitivo da licitação.

Por este motivo, considerando, a necessidade de observância do prazo legal que possibilite esta Egrégia Corte de Contas tomar as medidas necessárias visando possibilitar a **AMPLA COMPETITIVIDADE**, e o dever da Administração Pública de possibilitar a disputa igualitária entre os potenciais interessados no contrato, observando prazo razoável a que os licitantes formulem adequadamente suas propostas, é que se apresenta a Representação. Assim, no sentido de demonstrar que o procedimento licitatório não poderá prosperar, a denunciante há que demonstrar a completa e total impropriedades existentes, beirando ao crime de responsabilidade em virtude de completo desrespeito ao contido no art. 2252 da CF.

O descaso com que se trata questão de suma importância ao meio ambiente e ao bem estar social é passível de apuração de forma contundente por esta Egrégia Corte de Contas, a qual em conjunto com os demais poderes, têm o dever de coibir a malversação das receitas públicas e também o gerenciamento totalmente inadequado das políticas públicas a serem desenvolvidas pela administração.

Para se ter uma ideia do descaso com que a administração trata o assunto do RSU (Resíduo Sólido Urbano), chega a condicionar eventual reajuste de valor na prestação de serviço continuada a arrecadação do município, ora, coloca política de saúde pública ao acaso, quando por imposição legal já deveria instituir plano municipal de resíduos sólidos.

Assim, com a simples análise do edital percebe-se o descaso da administração em relação ao Resíduos Sólido, que é parte do direito



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Assessoria Técnica

ambiental e como tal é direito de terceira geração, com alta complexidade, uma vez que se deve levar em conta as necessidades, sem ou com o mínimo possível de danos ao meio ambiente.

A propósito do tema, interessa lembrar decisão bastante conhecida do Supremo Tribunal Federal – STF - Julgamento do MS nº 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, em 30.11.1995, quando se afirmou que: "o direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social.

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis) – realçam o princípio da liberdade, e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade".

Assim, bem pontuado, tanto a complexidade e altíssima relevância do serviço licitado, passamos a demonstrar a total imprestabilidade do procedimento deflagrado no sentido de cumprir as regras do procedimento licitatório e aos princípios que regem a administração pública, notadamente a devida proteção ao meio ambiente e a qualidade de vida da coletividade.

## II – DA CAPACIDADE TÉCNICA;

O edital em seu item 2.1 do Edital, remete ao Projeto Básico (anexo I) os requisitos para contratação, notadamente a capacidade técnica.

*1.1. DO OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE RECEPÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, conforme especificações completas constantes no Termo de Referência - Anexo I deste Edital.*

Assim, há que se demonstrar a impropriedade do item 13.2.1 do Termo de Referência, o qual delimita as questões de capacidade técnica.

*“13.2.1. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA com comprovação de atendimento mínimo do percentual exigido de 20%, comprovando que a licitante executa (ou) atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação. Designação do responsável técnico legalmente habilitado.*

*Por se tratar de serviço de baixa complexidade, o percentual de 20% mostra-se suficiente para comprovar a capacidade da licitante em atender ao quantitativo total a ser executado. ”*

Ora; antes de se adentrar ao próprio mérito da absurda exigência, considerar o serviço de disposição e/ou destinação final de RSU (resíduos sólidos urbanos) serviço de baixa complexidade é simplesmente desconsiderar a gama de profissionais e técnicos necessários para execução dos serviços, que na verdade trata-se de serviço de alta complexidade envolvendo profissionais de vários segmentos específicos, como engenheiro sanitarista, engenheiro civil, engenheiro químico e muitos outros técnicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

Ao exigir apenas o atestado da empresa, não exige competência do responsável técnico através de ACERVO TÉCNICO DEVIDAMENTE REGISTRADO no órgão competente, se omitindo assim a administração descumprindo o contido no art. 30 inciso I e II da Lei 8666/935, podendo com isto restringir a lisura do processo por omissão.

Cita ainda que o serviço de baixa complexidade, motivação para apresentação de atestados por empresas que tenham executamos apenas 20% dos serviços previstos, em total desrespeito ao contido no § 9º do art. 30 da Lei 8666/93.

*“Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) § 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais. ”*

Ora, o processo de destinação e/ou disposição final de Resíduos Sólidos é processo de alta complexidade, tanto que tal procedimento possui legislação própria (PNRS Lei 12305/10 Política Nacional de Resíduos Sólidos).

Desta maneira, não há como admitir que a administração veja pelo prisma de serviço de baixa complexidade, uma vez que o referido serviço está dentro de política nacional e ainda como fator preponderante de proteção ao meio ambiente, ou seja, é serviço de extrema necessidade como garantia de princípios constitucionais pétreos.

O licenciamento com a consequente emissão da licença de operação de um aterro de grande ou médio porte decorre da obrigatoriedade do EIA/RIMA devido a execução de um serviço de grande complexidade decorrente de uma atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente, conforme previsto no Texto da Carta Magna no art. 225, especialmente no seu § 1º, inc. IV, nos termos de ordem constitucional somente quando houver significativa alteração do meio ambiente, desta maneira a comprovação de atestado de capacidade técnica (20%) possibilitar empresas sem experiência comprovada execute o serviço no qual, mal prestado pode ocasionar danos irreparáveis. Seria o mesmo que autorizar um condutor de veículo leve devidamente habilitado conduzir um bi trem cuja demanda de técnica e experiência são diferentes.

Não obstante, não se trata de discricionariedade da Administração ou ampliação da competitividade, pois como se vê o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento previsto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/936 se dá conforme previsto na legislação ambiental, especialmente as Resoluções Conama nºs 01/86 e 237/97. Em outro dizer o serviço objeto da licitação é de complexidade e de suma importância a saúde humana e ao meio ambiente local regional e nacional, sendo assim, a exigência de no mínimo 20% do total licitado não assegura as populações tanto do município gerador dos resíduos (Cacoal) como do município que irá receber os resíduos gerados (município onde está instalado o aterro) segurança quanto a capacidade de executar o serviço de tratamento e disposição final dos resíduos com a qualidade e eficiência exigidas nas normas técnicas e legislações pertinentes.

A exigência de comprovação no atestado técnico acima de 50% do serviço licitado é vedada, todavia visando a eficácia do serviço público acrescido da necessidade de garantir a proteção do meio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

ambiente, o quantitativo a ser apresentados pela concorrente deve ser proporcional a complexidade do serviço.

Nesta seara já se posicionou o tribunal de contas da união conforme decisão 1466/2018 proferida nos autos do Processo TC 1108/2018. Conforme Decisão TC 1466/2018, proferida nos autos do Processo TC 1108/2018 – que trata de exame de instrumento convocatório de concorrência pública, cujo objeto é justamente a exploração dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos – a inclusão da exigência de atestado de capacidade técnico operacional “deverá estar em perfeita consonância com o princípio da proporcionalidade, devendo ser exigida de forma adequada, necessária e proporcional”, e “deve se limitar estritamente à complexidade do objeto envolvido e desde que relacionadas às parcelas de maior relevância e de valor mais significativo” (art. 30, inciso I, § 1º da Lei nº 8.666/93), “sempre de maneira motivada, como forma de se obter a proposta mais vantajosa, observados os critérios adotados, levando-se em conta, ainda, se esta obra ou serviço efetivamente será objeto de execução ao final do contrato”. Nesse sentido, o Acórdão TC-1289/2017-Plenário, que também trata da contratação de serviços relacionados a resíduos sólidos.

Os tribunais regionais também têm decisões no mesmo sentido, ou seja, o atestado deve ser de acordo a complexidade do serviço. Conforme decisão TP-0627/2011 do TCE/RS, excepcionalmente, quando a complexidade impuser, a exigência de qualificação técnico-operacional, contemplados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pode ser inclusa nos editais de serviços de manejo de resíduos sólidos, desde que haja justificável motivação expressa no edital.

Assim no equivoco e no engodo de permitir a maior participação de concorrentes com a exigir ínfima de 20% do quantitativo do objeto licitado, a Administração busca dedicar na obtenção de resultados insuficiente e insatisfatório na contratação da exigência da qualidade dos serviços públicos, ato este que ao final se traduzira em gastos da administração com reparos ao meio ambiente por responsabilidade solidaria conforme preconiza a legislação.

Lembramos que a exigência de comprovação dos atestados de capacidade técnica num percentual mínimo superior aos 20% da demanda objeto da licitação, estará a Administração materializando o princípio da precaução.

Neste sentido relata Paulo Affonso Leme Machado:

*“A implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta. A precaução deve ser visualizada não só em relação às gerações presentes, como em relação ao direito ao meio ambiente das gerações futuras”.*

Certo ainda de que há que se exigir a capacitação técnica dos profissionais responsáveis pelo empreendimento, posto tratar-se serviço específico e de complexidade, quer dizer, não há no edital a exigência da capacidade do corpo técnico, o que certamente é risco para o meio ambiente e própria execução dos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

III – DO REAJUSTE DE VALORES

26.1. A regra para o presente certame é de não reajustamento, insto por que, o fornecimento dos bens será de forma imediata, não justificando qualquer reajuste.

26.2. No caso de eventual atraso de pagamentos, desde que não tenha a contratada contribuído de qualquer forma para sua ocorrência, mediante pedido, deverá incidir sobre o valor devido, atualização financeira a partir do dia posterior ao vencimento até a data do efetivo pagamento, e serão calculados – mediante apresentação de nota fiscal própria – por meio da aplicação da seguinte fórmula  $EM = I \times N \times VP$ , onde: EM = Encargos moratórios; N = Número de dias entre a data prevista para o pagamento e a do efetivo pagamento; VP = Valor da parcela em atraso; I = Índice de compensação financeira = 0,00016438; Taxa percentual anual correspondente ao valor de 6% (seis por cento).

26.3. O valor referido no anterior será reajustado anualmente de acordo com a variação IGPM (Índice Geral de Preço de Mercado) da Fundação Getúlio Vargas.

26.4. A periodicidade do reajustamento, referida no item anterior, poderá ser alterada nos termos da legislação específica superveniente.

Observa-se que o item 26 a 26.4 do presente edital é contraditório e causa divergência de interpretação, onde, em um primeiro momento informa que não haverá reajuste de valores do contrato e já no item 26.3 informa a possibilidade de reajuste em periodicidade anual.

Neste sentido é a decisão do tribunal de Contas da União.

*Adote providências no sentido de garantir a clareza e a objetividade na redação de editais de licitações, de forma a não suscitar dúvidas em sua interpretação. Acórdão 1633/2007 Plenário*

Neste sentido, quando da elaboração do contrato o qual devem estar estabelecidas com clareza e precisão cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidade da Administração e do particular.

Essas disposições devem estar em harmonia com os termos da proposta vencedora, com o ato convocatório da licitação, que no caso dos autos a imprecisão e dualidade deixam margem de interpretação. Assim a inexistência de previsão de reajuste vai de encontro ao contido no art. 55 da Lei 8666/93;

*“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*(...) III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;(...)”*

Neste sentido é o posicionamento TCU no Acórdão 7184/2018 Segunda Câmara, ao definir que:

*“O estabelecimento do critério de reajuste de preços, tanto no edital quanto no contrato, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, ainda que a vigência contratual prevista não supere doze meses. Entretanto, eventual ausência de cláusula de reajuste de preços não constitui impedimento ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sob pena de ofensa à garantia inserta no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como de enriquecimento ilícito do erário e consequente violação ao princípio da boa-fé objetiva”.*

Assim o edital não consta nenhum índice de reajuste a exemplo de IPCA, INCC, IGPM, portanto ilegal a imposição no edital e no projeto básico, de possível renovação sem a devida previsão afirmativa de reajustamento, pois não estamos aqui a falar de reequilíbrio contratual, este sim, só ocorre por força maior alheia as vontades das partes envolvidas, agora o reajuste não, este é fato imperativo da própria lei 8666/93 (art. 55 inciso III, art. 58 II e art. 65 inciso II letra D).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

IV – DA TOTAL INEXISTÊNCIA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO:

O item 4 do Projeto Básico descreve o seguinte:

*NÃO CONSTITUI OBJETO DO PRESENTE PROJETO BÁSICO*

Na sequência do projeto básico há menção a realização de serviços que além de não previstos na composição de custos, são estranhos ao objeto da licitação.

6. RECURSOS HUMANOS

*Para a execução integral dos serviços de operação do aterro e central de triagem, a contratada deverá dispor do mínimo de recursos humanos necessário ao bom andamento dos serviços por ela prestado, conforme demonstrativo abaixo para o quadro operacional:*

- 03 (três) motoristas/operadores;
  - Vigilância 24 horas;
  - Técnicos de Segurança do Trabalho em quantidade compatível com o exigido pela Portaria n.º 3.214, de 08 de junho de 1978, do Ministério do Trabalho;
- Demais funcionários necessários à manutenção da frota e para a execução das atividades administrativas.*

*FRISA-SE portanto que é, de inteira responsabilidade da contratada o registro do colaborador de acordo com a legislação trabalhista vigente.*

*Toda a Mão de Obra, com destaque aos “Catadores” empregada dentro das instalações do Vencedor do Certame (Aterro Sanitário) é de inteira responsabilidade da CONTRATADA. Ficando, portanto, o Município de Cacoal desobrigado/isento de fazer qualquer tipo de composição de recursos humanos junto à contratada/vencedora do certame. (Conforme Memorando n.331/SEMMA/2021)(Grifei)*

Novamente o edital é confuso, pois inicialmente informa que não faz parte do projeto básico e posteriormente impõe a empresa a obrigatoriedade de custear catadores para separação do lixo.

Não obstante a confusão, há que se observa que não há por parte da Administração nenhuma composição de custo sobre o serviço estranho a licitação, pois o objeto licitado é disposição final de resíduos sólidos, e como muito bem definido pela Lei 12305/2010 em seu art, 3º, VIII a disposição final é;

*Artigo 3º ...“VIII - disposição final ambientalmente adequada: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos”;*

Ou seja o serviço previsto para ser licitado e descrito no cabeçalho do edital está dentro da legalidade, contudo, no projeto básico tenta de forma equivocada, transferir a responsabilidade ao futuro contrato de um serviço não previsto na forma da lei, o qual não tem seus custos contemplados neste edital, e mais ainda imputado ao futuro vencedor do certame uma responsabilidade social que não lhe compete, pois conforme previsto em vários artigos da própria lei da PNRS, compete tão somente ao poder público propiciar aos catadores, associações e cooperativas de catadores, políticas públicas e ações que visem uma melhor qualidade de vida e formas de trabalho a estes7.

Assim há flagrante descumprimento do contido no art. 7º da Lei 8666/93.

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

*I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

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

Também é a posição do Próprio Tribunal de Contas da União e reiterados julgados.

*A composição dos custos unitários expressos em planilha orçamentária é indispensável, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 1240/2008 Plenário (Sumário)*

*Atente para que os orçamentos que sirvam de base para decisão em certame licitatório contenham elementos que permitam avaliar se a proposta vencedora é de fato a mais vantajosa para a Entidade, considerando a composição dos custos unitários e sua compatibilidade com os preços de mercado. Acórdão 324/2009 Plenário*

*É imprescindível a fixação, no edital, dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, em face do disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei. Acórdão 2014/2007 Plenário (Sumário)*

*Proc. 00001/18– TCE-RO (eletrônico) REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. TRANSPORTE ESCOLAR. SERVIÇO CONTÍNUO. REGISTRO DE PREÇOS. UTILIZAÇÃO INDEVIDA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO. SUSPENSÃO. DESCUMPRIMENTO. ANULAÇÃO. 1. Confirmadas irregularidades que viciam o processo licitatório concernentes a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários e utilização indevida de SRP em serviço de natureza continuada, necessário se faz anular o pregão eletrônico n. 125/2017. Relator JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO*

Ainda na esteira da inclusão de serviço não previsto no objeto da licitação e também a total imprevisão dos custos, a Administração inclui no projeto básico item 5 a OPERACIONALIZAÇÃO DO ATERRO E DA CENTRAL DE TRIAGEM, sem apresentar qualquer custo inerente a este item, o que torna nulo o edital.

Notadamente a contradição entre o objeto da licitação e a obrigação assumida, pois a disposição final dos resíduos não engloba a triagem do mesmo e as especificações técnicas e qualificação dos licitantes não exige que o empreendimento tenha triagem de resíduo.

Em resumo, a administração imputa a realização de políticas públicas a particular, o qual não têm nenhuma obrigação da realização do referido serviço, ainda mais que o mesmo não possui nenhuma previsão de custos.

Já no próprio edital conta que poderá concorrer no referido certame empresas que possuem aterro sanitário até 200km do Município, com construção de estação de transbordo.

## **2.2. LOCALIZAÇÃO DO ATERRO PARA TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DOMÉSTICOS**

*A empresa vencedora deverá dispor de aterro sanitário em distância não superior a 200km (duzentos quilômetros) do Centro Urbano do Município de Cacoal.*

*Caso o aterro sanitário esteja a uma distância superior a 70km (Setenta Quilômetros) da sede do município, fica a licitante vencedora, responsável pela aquisição, implantação, operação e licenciamento ambiental de uma estação de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

*transbordo dentro do raio de 40km (quarenta quilômetros) contados a partir do centro urbano do município de Cacoal.*

Ora, não há nenhuma composição de custo de construção ou operação da referida estação de transbordo, o que inviabiliza a anula por completo o edital, conforme se infere na própria decisão do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia PROCESSO 02192/20-TCE/RO, DM 0150/2021-GCVCS/TCE-RO.

*Com as considerações dispensadas, passo ao exame dos apontamentos resultantes do relatório conclusivo emitido pela Unidade Técnica com base nos fatos representados, consistente nas seguintes irregularidades:*

*Quanto à impossibilidade da utilização da modalidade pregão eletrônico, acompanha-se a manifestação técnica, no sentido da inobservância ao disposto no art. 4º, inciso I do Decreto Federal n. 10024/2019 c/c art. 2º da Lei n. 8666/93, em razão da definição inadequada da modalidade de licitação, optando por pregão eletrônico, em detrimento de outras modalidades aplicáveis a este caso, por haver previsão de execução de obra. Explica-se.*

*Conforme análise instrutiva, constata-se que, de fato, o objeto licitado não versou apenas sobre recepção e disposição dos resíduos, em aterro sanitário, uma vez que, o Termo de Referência (fls. 69/76 do ID 933504) dispôs a possibilidade de execução de obra, com a construção de estação de transbordo, caso a empresa vencedora tivesse aterro sanitário a mais de 50km do centro urbano, ainda que não conste nenhuma referência na descrição do objeto, no item 1.13 do edital a respeito de obras (fls. 47/68 do ID 933504).*

*O Corpo Instrutivo em consulta ao site oficial da Prefeitura de Ji-Paraná, obteve a cópia do Termo de Referência corrigido (ID 1055098), elaborado pelas Senhoras Karina Santos Galvão, Assessora Especial Nível III e Katia Regina Casula, Secretaria Municipal de Meio Ambiente à época.*

*Em análise ao Termo de Referência ajustado, verificou a Unidade Instrutiva, que nos itens 3.8, 3.12 e 3.14, a previsão de que caberia ao licitante todos os custos para aquisição e implantação de uma estação de transbordo, conforme fls. 255/256 do ID 1055098, extrato:*

*[...] 3.8. Ficam as expensas da empresa vencedora todos os custos com o licenciamento ambiental, seu monitoramento junto ao órgão licenciador, do aterro e do transbordo, se necessário.*

*[...] 3.12. Em caso do aterro sanitário esteja a uma distância superior a 50 km (cinquenta quilômetros) da sede do município, fica a licitante vencedora responsável pela aquisição, implantação, operação e licenciamento ambiental de uma estação de transbordo dentro do raio de 15 km (quinze quilômetros) contados a partir do centro urbano de Ji-Paraná.*

*[...] 3.14. Correm sobre a responsabilidade da licitante vencedora todos os procedimentos e custos para a implantação da estação de transbordo, assim como o recebimento e transporte dos resíduos da estação de transbordo até o aterro sanitário. (Grifos nossos).*

*Nesse viés, considerando a previsão para construção da estação de transbordo, entende-se, que o procedimento não tratou apenas de serviços ou de serviços comuns de engenharia, mas também de execução de obra, contrariando, portanto, o art. 4º, inciso I do Decreto Federal n. 10.024/2019, o qual prevê que ao “pregão, na forma eletrônica, não se aplica a contratações de obras”.*

**Ainda na referida decisão consta;**

*Nesse contexto, o projeto básico deve ser elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução e, portanto, conter todos os elementos necessários e suficientes a não causar incerteza no procedimento em especial aos licitantes.*

*Desta forma, corrobora-se o entendimento técnico pelo apontamento em exame, diante da ausência de elaboração do projeto básico ou executivo aprovados, com*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

*os elementos necessários à construção da estação de transbordo, haja vista que se trata de “obra de engenharia e, como tal, deve conter projeto básico com ART, memorial descritivo e cronograma físico-financeiro, uma vez que tem prazo para início e término de execução”.*

*Em continuidade à análise, o Corpo Instrutivo verificou a ausência de apresentação de orçamento detalhado em planilha com quantidades e preços unitários dos serviços relativos à construção da obra da estação de transbordo, em contrariedade ao disposto no art. 40, § 2º, inciso II c/c art. 7º, § 2º, inciso II da Lei n. 8.666/93.*

*Como já exposto, o objeto licitado não se trata apenas de recepção e disposição dos resíduos, em aterro sanitário, mas sim com a execução de obra, com a construção de estação de transbordo, conforme Termo de Referência corrigido, acostado no documento de ID 1055098.*

Não resta dúvidas que o edital está em completo descompasso com o projeto básico, prevendo construção de estação de transbordo, sem qualquer quantitativo de custos para construção e muito menos para operação e por conseguinte torna nulo todo o procedimento.

Por derradeiro, os procedimentos licitatórios devem ser acompanhados das planilhas de custos com detalhamento do custo unitário de cada serviço a ser executado, pois no sentido dos princípios que norteiam qualquer procedimento licitatório a exigência tem razão de ser como explica Marçal Justen Filho, “...a Lei exige a existência de planilhas indicando todos os itens e todas as estimativas de despesas necessárias à execução do objeto e a elaboração da planilha envolve uma realização de diligências para identificar os preços de mercado, possibilitando, dessa forma, a verificação da economicidade da proposta”.

Ainda Marçal Justen Filho, na obra anteriormente referenciada, explica que “a elaboração da planilha envolve a realização de diligências para identificar os preços de mercado”.

#### V – DA MEDIÇÃO E FATURAMENTO:

Certo, como já demonstrado acima, que todo os custos dos serviços e obras devem estar devidamente demonstrados tanto no edital, quanto projeto básico e planilhas de composição de custo unitário, devendo também constar todos os custos para a prestação de serviços, o que não considerou a Administração ao inserir a obrigatoriedade de desconto de 12% (doze por cento) sobre o peso do resíduo disposto.

##### 9.MEDIÇÃO E FATURAMENTO DOS SERVIÇOS

*O pagamento pela execução dos serviços será feito mensalmente, de acordo com os quantitativos de serviços medidos de forma direta a saber e da seguinte maneira:*

*A) Toneladas de resíduos aterradas, nesta medição, para efeito de cálculo, serão descontados os resíduos em toneladas que forem triados pela central de triagem;*  
*B) Espera-se que haja uma diferença de pelo 12% entre as toneladas coletadas e as aterradas, esse diferencial será fruto dos esforços imprimidos na central de triagem pelas associações, empresas e/ou cooperativas de reciclagem.*

Ora, não há composição de custo da central de triagem ou operação da mesma e ainda espera-se que seja abatido do valor um percentual por estimativa sem que haja qualquer estudo ou previsão capaz de subsidiar o referido desconto, configurando-se verdadeiro enriquecimento indevido da administração, que não cumpre sua obrigação na elaboração do Plano Municipal de Resíduos Sólidos, transferido a obrigatoriedade a licitante vencedora.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Assessoria Técnica

A ADMINISTRAÇÃO QUER LICITAR UM SERVIÇO CONFORME COTAÇÃO A ÉPOCA E BEM COMO O EDITAL (disposição final de resíduos sólidos), mas no projeto básico e sem a devida precisão de remuneração tenta imputar a futura contratada a responsabilização e cuidados aos catadores, e ainda impõe a obrigatoriedade de descontar de suas futuras faturas o peso dos materiais retirados pelo catadores, ou seja somente neste tópico (05) a empresa vencedora será lesada em seus direitos creditórios (se o processo prosperar) pelo serviços prestados em pelo menos 02 vezes, por serviço e obrigações que não estão em sua atividade fim, sem previsão orçamentária e divergente das cotações a época da montagem do processo, conforme reforça o próprio quadro de cotação replicado e citado no item 23 do projeto básico.

Assim, fica evidente que pretende a administração imputar serviços (triagem) a licitante sem qualquer remuneração, configurando enriquecimento indevido da administração o que não é permitido, visto que todos os serviços a serem realizados devem estar devidamente contemplados no edital, projeto básico e com suas devidas composições de custo.

Como se não bastasse o completo descaso da Administração, a mesma chega a constar no projeto básico a obrigação de retenção pela empresa de 2% (dois por cento) sobre o faturamento para fins de políticas de educação.

## 26. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Após a visita de vistoria, se for constatado que foram atendidas todas as exigências contratuais, a SEMMA expedirá a "Ordem de Início dos Serviços," onde será estipulada a data de efetivo início das atividades.*

*É obrigação da contratada investir 2% do valor mensal do contrato em ações diretas de Educação Sanitária, Ambiental e Social no território do município.*

A administração tenta impor aos licitantes um serviço e um encargo não previstos em planilha de licitação é muito menos na composição de custos apresentados por esta empresa a época das cotações que deram origem a este certame, e ainda sem qualquer suporte legal, pois é vedado a exigência de obrigação de fazer, por objeto, serviço ou bem não contemplado em planilhas de certame.

Cabe ressaltar que referida exigência do edital, não coaduna com o serviço prestado, pois como bem define a PNRS há várias etapas para a correta disposição final do RSU (resíduos urbanos), e a administração ao licitar apenas uma das etapas, está a imputar obrigações que englobam todos os seguimentos da prestação de serviço, sem qualquer composição de custo passível de ser suportado pelos licitantes.

Diante dos apontamentos da Representante, vejamos dois julgados do Tribunal de Contas da União:

*Acórdão 2823/2012-Plenário. Relator JOSÉ JORGE Enunciado: É irregular a ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela Administração para execução de serviços a serem contratados, pois impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível. De igual modo, são irregulares as ausências das composições dos custos unitários da planilha orçamentária, do detalhamento do BDI e dos encargos sociais relativos ao contrato.*

## Acórdão 619/2006 – Plenário

*Parte do Voto: "visando a alcançar a proposta mais vantajosa nas contratações efetivadas pela instituição, em observância aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, dentre outros, consoante o art. 37, caput, da Constituição Federal e o art. 2º de seu Regulamento de Licitações e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

*Contratos, atente para as seguintes orientações: a especificação adequada do objeto a ser contratado, o que, no caso de uma obra, deve ser feito por meio de um projeto básico tecnicamente adequado, elaborado por profissional competente; a necessária identificação de autoria e data da elaboração do projeto básico e do orçamento que o compõe, bem como a aprovação da autoridade competente do Sesi; e a devida discriminação das composições dos custos unitários dos serviços acessíveis aos interessados [...]” (grifo nosso)*

Assim emitir o Projeto Básico sem as informações essenciais para a realização do certame, estimando preços sem base de dados consistentes, bem como prejudicando a transparência, clareza do objeto do Pregão eletrônico, fere o princípio da igualdade entre os licitantes, em razão de que a informações deveriam estar no projeto básico, planilha de composição de custos e no Edital de licitação, possibilita a execução do processo com irregularidades e com certeza direcionando a licitação.

Em ação conjunta buscando o ânimo do princípio da legalidade o Tribunal de Contas de Rondônia e o Tribunal de Contas da União já manifestarão a contratante conforme decisão em plenário que passamos a transcrever trechos:

**GRUPO I – CLASSE V – Plenário TC-026.159/2011-2 SUMÁRIO: FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL/RO. PROGRAMAS CAMINHO NA ESCOLA E PNATE. DIVERSAS IMPROPRIEDADES RELACIONADAS ÀS LICITAÇÕES E CONDUÇÃO DOS PROGRAMAS.**

*Reproduzo a seguir Relatório de Auditoria realizado por equipe de fiscalização da Secex/RO, com cujas conclusões manifestou-se de acordo o corpo diretivo daquela unidade técnica:*

*79. É pacífico na jurisprudência do TCU o entendimento de que os editais das licitações devem incluir orçamentos detalhados contendo planilhas de custos globais e unitários de todos os itens envolvidos nos serviços licitados. No caso de contratação de obra ou serviço de engenharia, o TCU já pacificou sua jurisprudência, por meio da Súmula nº 258, dispondo que as composições de custos unitários devem integrar os editais das licitações. Ademais, este Tribunal tem determinado a seus jurisdicionados que condicione a abertura de processo licitatório de obras ou serviços, à existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Do mesmo modo, deve-se exigir dos licitantes o devido detalhamento na apresentação das propostas de preços, a fim de possibilitar comparação desses valores, conforme preconiza o inciso II do § 2º do art. 7º do Estatuto das Licitações.*

#### VI - DO PEDIDO LIMINAR

A Lei nº 12.016/2009, ao dispor sobre a tutela de urgência, previu claramente o cabimento do pedido liminar ao dispor sobre a possibilidade de suspensão do ato coator sempre que "houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir da impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica", conforme o seu art. 7º, inc. III. No presente caso, referidos requisitos restam perfeitamente demonstrados, vejamos:

**FUNDAMENTO RELEVANTE:** Como ficou perfeitamente demonstrado, a ilegalidade do ato aqui guerreado é caracterizada pela de preceitos contidos na legislação de licitação, tanto na Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

Geral (especifica Lei nº 8.666/1990) quando na própria específicas (10.520/2002), com impropriedades e irregularidades no edital de licitação que devem ser sanadas, com o intuito de preservar o caráter competitivo do certame e até mesmo a exequibilidade do serviço contratado.

**DO RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO:** Trata-se da proximidade da fase externa do certame com apresentação de propostas, ou seja, tal circunstância confere grave risco de perecimento do resultado útil do processo, pois há risco eminente de dar continuidade em licitação comprovadamente nula.

Luiz Guilherme Marinoni ao lecionar sobre a tutela de evidência, destaca:

*“Se o fato constitutivo é incontroverso não há racionalidade em obrigar o autor a esperar o tempo necessário à produção da prova dos fatos impeditivos, modificativos ou extintivos, uma vez que o autor já se desincumbiu do ônus da prova e a demora inerente à prova dos fatos cuja prova incumbe ao réu certamente o beneficia.”*

Ademais, insta consignar sobre a REVERSIBILIDADE DA MEDIDA, de forma que o seu deferimento não confere qualquer risco ou possua algum reflexo irreversível.

Diante de tais circunstâncias, é inegável a existência de fundado receio de dano irreparável, sendo imprescindível o deferimento do pedido *inaudita altera pars*, para o fim de suspender o procedimento licitatório até que sejam sanadas as irregularidades apontadas.

#### VII DOS PEDIDOS:

Isto posto, requer-se a Vossa Excelência que defira a medida liminar pleiteada, para suspender os efeitos do ato administrativo impugnado, nos termos do Art. 7º, inc. III, da Lei nº 12.016/2009, determinando ao Reclamado que proceda a suspensão do certame licitatório mencionado, sendo que, após a oitiva do Reclamado, tal liminar seja confirmada, bem, diante do flagrante descumprimento de todo ordenamento jurídico pertinente ao processo, requer seja recebida a presente REPRESENTAÇÃO, por própria e tempestiva, para ao final dar provimento e o conseqüente cancelamento/anulação de todo processo licitatório, DETERMINANDO ainda a apuração e responsabilização dos atos ilegais cometidos pelos agentes públicos investido da função.

5. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

## 2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

6. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

7. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

8. Esses critérios existem, pois é impossível que uma entidade ou órgão consigam exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.
9. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina 'universo de controle', o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.
10. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.
11. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.
12. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.
13. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.
14. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.
15. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.
16. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.
17. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.
18. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).
19. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

**3. ANÁLISE TÉCNICA**

20. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

21. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

22. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

23. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

24. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

- a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
- b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
- c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
- d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

25. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

26. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

27. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

28. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de **52,6 no índice RROMa** e a pontuação de **48 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

29. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelece-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

30. A empresa reclamante alega possível direcionamento ilegal e possível ausência de elementos essenciais para a elaboração das propostas comerciais, relativamente ao Pregão Eletrônico n. ° 136/2021 (proc. adm. n. ° 4053/Global/2021), que visa à contratação de serviços de recepção e disposição final de resíduos sólidos urbanos.

31. Eis os pontos narrados pela autora, em exposição sumária:

- a) Quanto à **comprovação de qualificação técnica**: a reclamante considera inadequado o Projeto Básico, em seu item 13.2.1, ter classificado o serviço de coleta de lixo como de “baixa complexidade” e, por isso, ter resumido a exigência de qualificação técnica apenas à apresentação de atestado de que o interessado executa ou já teria executado serviço compatível, com percentual mínimo de 20% em relação ao licitado. Entende a reclamante que o percentual exigido é muito baixo, que os serviços são complexos e que deveria ter sido exigido, também, a comprovação da “competência do responsável técnico mediante apresentação de certidão de acervo técnico devidamente registrado no órgão pertinente”;
- b) Quanto às possibilidades de **reajuste do contrato**: haveria disposições contraditórias no Edital, uma vez que o item 26.1 não prevê reajustes e o item 26.3 prevê reajuste anual pelo Índice Geral de Preço de Mercado – IGPM, da Fundação Getúlio Vargas;
- c) Quanto à **ausência de previsão de elementos importantes na composição da planilha de custos**, o que impediria a formulação de propostas comerciais consistentes e, por consequência, o julgamento objetivo das mesmas, foram as seguintes as alegações:
  - i) não previsão dos custos de remuneração de catadores para a separação do lixo, à cargo da contratada (item 6 Termo de Referência);
  - ii) não previsão dos custos para executar a atividade de triagem dos resíduos, à cargo da contratada (item 6 Termo de Referência);
  - iii) não previsão dos custos para construção, implantação e de operacionalização de estação de transbordo, pela contratada (item 2.2 Termo de Referência);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

- iv) não previsão do impacto, nos valores da medição e do faturamento do serviço, de desconto de 12% sobre o peso do resíduo disposto, diferencial que seria “fruto dos esforços imprimidos na central de triagem pelas associações, empresas e/ou cooperativas de reciclagem, triagem pelas associações, empresas e/ou cooperativas de reciclagem” (item 9, do Termo de Referência);
- v) não previsão do impacto nos custos, do investimento mensal obrigatório de 2% (dois por cento) sobre o faturamento da contratada, para investimento em ações diretas de educação sanitária, ambiental e social no território do município (item 26, do Termo de Referência).

32. Assim, a existência dos requisitos de seletividade aponta para a necessidade de realizar ação de controle específica para apreciar as questões comunicadas.

33. No entanto, em razão do pedido de tutela urgência, antes de qualquer outra providência, os autos devem ser remetidos ao gabinete do senhor Relator para que promova a análise da tutela provisória, bem como sua implementação, caso seja concedida.

34. Nesse sentido, informa-se que a abertura da licitação se encontra prevista para o dia 28/09/2021 (ID=1103192).

#### **4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

35. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao Relator para análise da tutela de urgência.

36. Após, sugere-se o encaminhamento dos autos ao controle externo, para realização de ação de controle específica, salientando-se a presença de requisitos necessários para o processamento dos autos na categoria de “Representação”.

Porto Velho, 23 de setembro de 2021.

**Flávio Donizete Sgarbi**

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170

Assessor Técnico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

**ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE**

• **Resumo da Informação de Irregularidade:**

<b>ID_ Informação</b>	<b>01992/21</b>
Data Informação	21/09/2021
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Empresa Representante - MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. - CNPJ n. 05.099.538/0001-19
Descrição da Informação	Possível direcionamento ilegal e possível ausência de elementos essenciais para elaboração das propostas comerciais, relativamente ao Pregão Eletrônico n.º 136/2021 (proc. adm. n.º 4053/Global/2021), que visa à contratação de serviços de recepção e disposição final de resíduos sólidos urbanos.
Área	Meio ambiente
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Resíduos Sólidos
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	B
Sicouv	7
Opine Aí	0,452261307
Nível IDH	Alto
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Cacoal
Última Conta	Aprovação com Ressalvas
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades < Média
Data da Auditoria	09/02/2021
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Cacoal
Gestor da UJ	Adailton Antunes Ferreira
CPF/CNPJ	898.452.772-68
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2021
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 3.363.819,84 <sup>2</sup>
Impacto Orçamentário	1,7162%
Índice de Fraude	Com índice
Data da análise	23/09/2021

<sup>2</sup> Valor estimado para a licitação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Assessoria Técnica

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	<b>ID_Informação</b>	<b>01992/21</b>
<b>Relevância</b>	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	0
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	3,6
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	<b>Total Relevância</b>	<b>17,6</b>
<b>Risco</b>	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	0
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Indício de Fraude	8
	<b>Total Risco</b>	<b>8</b>
<b>Materialidade</b>	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	2
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	<b>Total Materialidade</b>	<b>12</b>
<b>Oportunidade</b>	Data do Fato	15
<b>Seletividade</b>	<b>Índice</b>	<b>52,6</b>
	<b>Qualificado</b>	<b>Realizar Análise GUT</b>

• **Resumo da Avaliação GUT**

<b>ID_Informação</b>	<b>01992/21</b>
<b>Gravidade</b>	4
<b>Urgência</b>	4
<b>Tendência</b>	3
<b>Resultado</b>	<b>48,00</b>
<b>Encaminhamento</b>	<b>Propor Ação de Controle</b>

Em, 23 de Setembro de 2021



FLÁVIO DONIZETE SGARBI  
Mat. 170  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO  
ASSESSOR TÉCNICO