

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	02346/23
SUBCATEGORIA:	Monitoramento
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Cacoal/RO
INTERESSADO:	MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., CNPJ n. 05.099.538/0001-19
ASSUNTO:	Monitoramento do item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23, proferido no Processo (PC-e) n. 01992/21/TCER-RO. Adailton Antunes Ferreira, prefeito do município de Cacoal/RO – CPF n. ***.452.772-** Edson Vander Lenzi Kawai, secretário de meio ambiente do município de Cacoal/RO – CPF n. ***.298.912-** Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, secretário de meio ambiente do município de Cacoal/RO, no período de 05.01.2021 até 28.03.2023 – CPF n. ***.356.991-**
RESPONSÁVEIS:	Nelson Araújo Escudero Filho, procurador do município de Cacoal/RO - CPF n. ***.653.302-** Silvério dos Santos Oliveira, procurador do município de Cacoal/RO - CPF n. ***.379.389-** Thiago Tassi Gonçalves, superintendente da Supel de Cacoal/RO - CPF n. ***.525.982-** Weslei de Souza Pires Santos, superintendente da Supel de Cacoal/RO - CPF n. ***.954.182-**
RELATOR:	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de monitoramento do cumprimento da determinação contida no item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23, conforme afixado em seu item X, prolatado no Processo (PC-e) n. 01992/21.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Após regular instrução do PC-e n. 01992/21, foi proferido o Acórdão APL-TC 00109/23 (ID 1448667 do referido processo), por meio do qual o Pleno desta Corte de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Contas conheceu da representação formulada pela empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. e a julgou parcialmente procedente, tendo em vista as seguintes irregularidades constatadas no edital do PE n. 136/2021 (Processo n. 4053/Global/2021):

3. (a) ausência de justificativa adequada para o estabelecimento do percentual indicando o nível de aptidão cuja comprovação deve ser apresentada no atestado de capacidade técnica;
4. (b) falta de clareza e precisão quanto à qualificação técnico-profissional, por não ser exigido atestado do responsável técnico pela execução de serviços de características semelhantes;
5. (c) carência de regras claras e objetivas para o reajuste de preços;
6. (d) omissão de orçamento detalhando os custos dos serviços, e
7. (e) exigência de apresentação de autorização ambiental na fase de habilitação.
8. No item VII, “b” do mencionado julgado foi expedida a seguinte determinação aos responsáveis:

VII – Determinar a Adailton Antunes Ferreira, prefeito municipal, e a Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, secretário municipal de meio ambiente, ou a quem lhes substitua, a fim de que, sob pena de multa, nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, adotem as seguintes ações:

(...)

b) encaminhem a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de até 05 (cinco) dias, **cópia dos processos de contratação direta celebrados** para atender aos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos do município de Cacoal **depois de encerrado o prazo de vigência do Contrato n. 001/PMC/2016** e de seus respectivos aditivos. **(Grifou-se)**

9. Já no item X da referida decisão, o relator assim determinou:

X – Autuados os processos referidos no item IX e advindo os documentos requeridos no item VII deste acórdão, encaminhe-se os autos à Secretaria Geral de Controle Externo, para que efetue o exame, atentando-se, no que diz respeito ao item VII, “a”, aos parâmetros de controle debatidos nestes autos; e, **ao item VII, “b”, à motivação e à economicidade das contratações diretas.** Não atendida a determinação no prazo fixado no item VII, venham-me os autos para deliberação; **(Grifo nosso)**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

10. Ato contínuo, foram realizadas as medidas de disponibilização (25.07.2023) e publicação do acórdão (26.07.2023)¹, de intimação² do Ministério Público de Contas e expedição de ofícios aos destinatários da determinação³.
11. De acordo com a Certidão ID 1447033, referente ao PC-e n. 01992/21, o Acórdão APL-TC 00109/23 transitou em julgado em 10.08.2023.
12. Em observância ao item IX, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23⁴, foi realizada a autuação dos presentes autos para o monitoramento do item VII, “b”, daquele acórdão.
13. Conforme Certidão de ID 1448809, o interessado Adailton Antunes Ferreira, prefeito do município de Cacoal/RO, realizou a juntada do Ofício n. 372/GP/PGM/2023 (Documento n. 04503/23), contendo esclarecimentos acerca do cumprimento do item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23.
14. Outrossim, ao serem remetidos os autos à SGCE para análise técnica, esta coordenadoria especializada identificou o envio tempestivo do Documento n. 04503/23. De outro lado, naquela oportunidade, verificou-se que a mencionada documentação não estava completa, eis que se atrelava apenas à cópia do Processo Administrativo n. 4085/2022, restando, destarte, ausente o encaminhamento de cópia do Processo Administrativo n. 7185/2021.
15. Com isso, esta unidade técnica propôs a concessão de prazo de 05 (cinco) dias para que o Senhor Adailton Antunes Ferreira, prefeito de Cacoal/RO, e o Senhor Edson Vander Lenzi Kawai, secretário municipal de meio ambiente, ou quem venha a substituí-los, encaminhassem cópia do Processo Administrativo n. 7185/2021, o que foi acatado pelo relator, conforme se denota da DM 0157/2023-GCJEPPM (ID 1505821).
16. Nesse contexto, os interessados procederam à juntada do Ofício n. 1970/23-DP-SGPJ, em que consta cópia do Processo Administrativo n. 7185/2021, tendo sido a acenada manifestação realizada tempestivamente, como certificado no ID 1508940.

¹ Certidão ID 1438302, referente ao processo n. 01992/21.

² ID 1438391, referente ao processo n. 01992/21.

³ Ofícios n. 1185/23-DP-SGPJ, 1188/23-DP-SGPJ (IDs 1440198 e 1440322, referentes ao processo n. 01992/21).

⁴ *Verbis*: IX – Determinar ao Departamento do Pleno que monitore o cumprimento dos prazos indicados no item VII, retro, em autos apartados, adotando as providências, junto ao Departamento de Gestão da Documentação, para a autuação de processos com as seguintes especificações:

b) Categoria de Processo: Auditoria e Inspeção; Subcategoria de Processo: Monitoramento; Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cacoal; Assunto: Monitoramento do item VII, “b”, deste acórdão; Interessada: Prefeitura Municipal de Cacoal; Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. Deve o processo ser composto por cópia do presente acórdão, bem assim de cópia dos expedientes relacionados à notificação ordenada no item VII, retro.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

17. Assim vieram os autos a esta unidade técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Do cumprimento da determinação contida no item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23, expressado no bojo do PC-e n. 01992/21/TCER-RO

18. Considerando a prolação e o trânsito em julgado do Acórdão APL-TC 00109/23, realizar-se-á, nesta ocasião, o exame do cumprimento da determinação inserta no item VII, “b”, em atendimento ao item X do aresto em epígrafe.

19. A Corte de Contas determinou ao prefeito do município de Cacoal e ao secretário de meio ambiente daquela municipalidade que encaminhassem, no prazo máximo de 05 (cinco) dias, cópia dos processos de contratação direta celebrados para atender aos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos do município de Cacoal depois de encerrado o prazo de vigência do Contrato n. 001/PMC/2016 e de seus respectivos aditivos.

20. Após o término da vigência do mencionado ajuste contratual e de seus respectivos aditivos, o município de Cacoal realizou contratações diretas para atender aos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos, por intermédio do Processo Administrativo n. 7185/2021 e do Processo Administrativo n. 4085/2022.

21. Em análise aos documentos juntados pelos interessados, verifica-se que houve a juntada de cópia tanto do Processo Administrativo n. 4085/2022 (Documento n. 04503/23) quanto do Processo Administrativo n. 7185/2021 (Documento n. 07297/23).

22. Nessa senda, e sem maiores digressões, esta unidade técnica entende que houve o cumprimento da determinação expressa no item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23, considerando o encaminhamento das cópias dos procedimentos de contratação direta celebrados para atender aos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos do município de Cacoal, notadamente por intermédio do Processo Administrativo n. 4085/2022 e do Processo Administrativo n. 7185/2021.

23. De mais a mais, registra-se que, em seguida, inclusive conforme requerido no item X do Acórdão APL-TC 00109/23 (ID 1448667), passar-se-á ao exame da motivação e da economicidade das contratações diretas, firmadas com a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., por meio do Contrato n. 002/PMC/2022⁵ e do Contrato n. 067/PMC/2022⁶.

3.2. Da análise da motivação da contratação direta celebrada no Processo Administrativo n. 7185/2021 (Documento n. 07297/23)

⁵ ID 1508596, pág. 19.

⁶ ID 1442357, pág. 11-17.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

24. Em relação à motivação para abertura do Processo de Dispensa n. 037/2021, que culminou na celebração do Contrato n. 002/PMC/2022, assim foi a justificativa trazida pelo jurisdicionado, em síntese (ID 1508591, pág. 02-05):

[...]

Destarte, por ser a limpeza pública serviço essencial de caráter ininterrupto, de responsabilidade do Executivo Municipal, e, considerado que a Prefeitura Municipal de Cacoal não possui estrutura e quadro profissional próprios para prestar o serviço de destinação final dos resíduos sólidos produzidas no Município de forma diligente e adequada, de modo a atender os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, faz-se necessária a contratação de empresa apta a prestar tal serviço, em consonância com a lei nº 8.666/93 (lei de Licitações e Contratos Públicos) e nos moldes do presente Termo de Referência.

(...)

Através do **PAP-Procedimento Apuratório Preliminar** exarado em 27 de Setembro de 2021, pelo Senhor Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, nos itens 55 e 56 Sub-ítem II, pág. 26, **DETERMINOU** a suspensão do pregão eletrônico.

QUE a referida determinação foi acatada na íntegra conforme Ofício Resposta nº 588/GABINETE/2021 datado de 30 de Setembro de 2021 e publicação de Suspensão em 27/09/2021.

QUE conforme **Memorando nº 349/SEMMA/2021** datado de 20 de Outubro de 2021, esta Secretaria apresentou ao Superintendente da SUPEL – Superintendência de Licitação a devida resposta aos QUESTIONAMENTOS impetrados pelo interessado “**MFM Soluções Ambientais e gestão de Resíduos Ltda – CNPJ/MF: 05.099.538/0001-19**” bem como encaminhou ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, via Ofício nº 012/SUPEL/2021 cópia na íntegra do referido documento.

QUE considerando o prazo de vencimento do contrato vigente que é **09 de Janeiro de 2022**, e devido ser serviço contínuo de Saúde Pública, esta Secretaria vem através deste documento requerer que seja aberto de forma **urgente processo de dispensa** conforme **Art. 24, Inciso IV, Lei 8666/1993**.

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

A ordem de serviço para o objeto do processo será executada apenas no próximo exercício, visto o contrato atual estar vigente até o dia 09/01/2022.

Portanto, o reduzido a ser empenhado será pelo período de 180 dias a contar do dia 09 de Janeiro de 2022 até o dia 08/06/2022 ou até o novo certame ser concluído. Conseqüentemente, a solicitação de despesa pelo período é para R\$ 11.960,640 ao preço de R\$ 177,64 (**Cento e Setenta e Sete Reais e Sessenta e Quatro Centavos**) conforme cálculo de correção de valores baseado no **IPCA/IBGE - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo** período 11/2020 a 11/2021 (anexa) dentro da Calculadora do Cidadão. Dessa forma o valor solicitado a ser empenhado é de R\$ 2.124.688,08 (**Dois Milhões Cento e Vinte e Quatro Mil, Seiscentos e Oitenta e Oito Reais e Oito Centavos**). **(Grifo no original)**

25. Do excerto acima, denota-se que o referido procedimento de dispensa de licitação foi aberto com fundamento na urgência da prestação do serviço, considerando o término da vigência do Contrato n. 001/PMC/2016, em 09.01.2022, e a suspensão do Pregão Eletrônico n. 136/2021 (Proc. Adm. n. 4053/Global/2021), por meio da DM n. 0120/21-GCJEPPM⁷, não havendo, todavia, especificação da situação emergencial ou calamitosa a justificar a instauração da referida dispensa de licitação.

26. Isso porque a determinação de suspensão do PE n. 136/2021, pela DM n. 0120/21-GCJEPPM, se deu em virtude de irregularidades identificadas durante a instrução do PC-e 01992/21, tendo, ao final⁸, restada comprovada a existência das seguintes irregularidades (ID 1432769, pág. 02, referente ao PC-e 01992/21):

II – Considerar parcialmente procedente a representação, por restar comprovada a existência de uma parcela das irregularidades noticiadas na inicial de ID 1102401, bem assim do achado de irregularidade adicional suscitado pela Unidade Técnica no relatório de ID 1121046, quais sejam: **ausência de justificativa adequada para o estabelecimento do percentual indicando o nível de aptidão cuja comprovação deve ser apresentada no atestado de capacidade técnica; falta de clareza e precisão quanto à qualificação técnico-profissional, por não ser exigido atestado do responsável técnico pela execução de serviços de características semelhantes; carência de regras claras e objetivas para o reajuste de preços; omissão de orçamento detalhando os custos dos serviços; exigência de apresentação de autorização ambiental na fase de habilitação;** (Grifou-se)

⁷ ID 1104054, alusivo ao Processo n. 1992/21.

⁸ Acórdão APL-TC 00109/23, referente ao PC-e n. 01992/21.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

27. Infere-se, assim, que o procedimento de dispensa de n. 037/2021 (Processo Administrativo n. 7185/2021) supostamente decorreu da falta de planejamento e inércia da administração (**emergência ficta ou fabricada**), devendo-se, por consectário, apurar a responsabilidade **de quem deu causa à emergência ficta**⁹.

28. Nesse contexto, a prática de irregularidades perpetradas pelos Senhores Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, CPF n. ***.356.991-**, Valdenir Gonçalves Júnior, CPF n. ***.328.502-**, e Toni Rodrigo Dias, CPF n. ***.985.272-**, no processamento do PE n. 136/2021 (Proc. Adm. n. 4053/Global/2021), deu causa direta à emergência ficta apta a ensejar abertura do Processo de Dispensa n. 037/2021.

⁹ Isso porque, o Tribunal de Contas da União, em interpretação ao art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, no Acórdão n. 1876/2007-Plenário, especifica que não há distinção acerca do tipo de emergência (real ou ficta) que fundamente a dispensa de licitação:

A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas. (grifo nosso)

Ademais, o entendimento foi reafirmado no Acórdão n. 425/2012-Plenário:

De fato, caso fosse identificada essa situação emergencial, mesmo decorrente de inércia ou incúria administrativa, poderia a contratação se dar por meio do permissivo legal invocado, devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis. (grifo nosso).

Igualmente é o entendimento deste Tribunal, no sentido da manutenção do contrato de dispensa de licitação emergencial quando a situação decorre de falta de planejamento da Administração Pública, ante a preponderância do interesse público.

Nesse sentido, veja-se o julgado abaixo, relativo à dispensa de licitação com base na emergência, mas com fundamento legal na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/2021):

PEDIDO DE REEXAME. DECISÃO MONOCRÁTICA. TUTELA ANTECIPATÓRIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGÊNCIA FABRICADA. CABIMENTO EXCEPCIONAL. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. A contratação por dispensa de licitação, nos moldes do art. 75, VIII, da Lei 14.133/21, também se mostra possível quando a emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão de recursos públicos, a fim de resguardar o interesse público maior a ser tutelado pela Administração e sem prejuízo da responsabilização dos agentes causadores da urgência. Verificada a potencialidade do dano e sua necessária relação de causalidade com a ausência de contratação, resta possível a utilização da dispensa de licitação prevista no art. 75, VIII, da Lei 14.133/21, de forma excepcional, para eliminação do risco de sacrifício ao interesse público tutelado. A ausência de probabilidade de provimento do pedido justifica a revogação da tutela antecipatória concedida. Recurso provido. (Processo Nº 02495/22, Acórdão Nº 01017/22, 1ª Câmara, Rel. Edilson de Sousa Silva, j. 13/12/2022).

Assim, ainda que haja a ocorrência de emergência ficta por culpa da administração, a previsão contida no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93 também é aplicável nessa situação, não se podendo falar em descumprimento desse dispositivo legal, desde que presente também o requisito de eminente prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, sem prejuízo da apuração de responsabilidade de quem deu causa a situação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

29. É que, no presente caso, reitera-se que o certame (PE n. 136/2021) foi suspenso¹⁰ justamente em razão das irregularidades descortinadas na instrução processual (PC-e 01992/21), e a Administração, ao invés de agir tempestivamente para sanar aquele estado de ilegalidade e prosseguir com o procedimento de ordinária, promoveu a contratação precária da empresa MFM Soluções Ambientais (Processo Administrativo n. 7185/2021).

30. Aqui, abre-se parêntese para dizer que, naquela oportunidade, consoante se enxerga do item IV do dispositivo do APL-TC 00109/23 (PC-e 01992/21), foi fixada sanção individual aos agentes citados acima, com substrato no art. 55, II, da LC n. 154/96, pelas transgressões praticadas com grave infração a norma legal, citadas linhas alhures.

31. Por essas e outras razões, tendo em vista que tais agentes públicos já foram devidamente punidos no bojo do PC-e 01992/21, sobretudo pela prática das referidas irregularidades que possivelmente deram causa à emergência ficta do Processo de Dispensa n. 037/2021, esta unidade técnica entende que, nesta ocasião, deve ser afastada a responsabilidade dos Senhores Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, Valdenir Gonçalves Júnior, e Toni Rodrigo Dias, a fim de se evitar a dupla punição pelo mesmo fato gerador.

3.3. Da análise da motivação da contratação direta celebrada no Processo Administrativo n. 4085/2022 (Documento n. 04503/23)

32. Após o término da vigência do Contrato n. 002/PMC/2022, firmado por intermédio do Processo de Dispensa n. 037/2021, em virtude da suspensão do PE n. 136/2021 (Proc. Adm. n. 4053/Global/2021), por meio da DM n. 0120/21-GCJEPPM (ID 1104054, ref. ao PC-e 1992/21), exarada em 27.09.2021, o próprio jurisdicionado determinou a anulação do certame, consoante aviso publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia em 29.07.2022 (ID 1240210 do PC-e 01992/21):

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO

AVISO DE ANULAÇÃO

O Prefeito do Município de Cacoal, torna público aos interessados referentes ao PREGÃO ELETRÔNICO nº. 136/2021, formalizado pelo PROCESSO GLOBAL Nº. **4053/2021**, OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE RECEPÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, fica **ANULADO** o referido Pregão Eletrônico, com base no art. 49 da Lei Federal nº. 8.666/93, a qual se aplica subsidiariamente à modalidade Pregão, em atendimento a determinação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO. Maiores informações através do telefone: (69) 3441-8069, e pelo Portal da Transparência <https://transparencia.cacoal.ro.gov.br/>. Cacoal – RO, 13 de julho de 2022. PUBLIQUE-SE

¹⁰ DM-00120/2021-GCJEPPM, insere no ID 1104054 do PC-e n. 01992/21.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

ADAILTON ANTUNES FERREIRA

Prefeito

33. Por sua vez, a anulação do certame foi fundamentada no art. 49 da Lei n. 8.666/93¹¹ e em determinação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

34. Todavia, não houve, no PC-e 01992/21, determinação desta Corte de Contas no sentido de se anular o Pregão Eletrônico n. 136/2021, mas, ao contrário disso, apenas a sua suspensão.

35. Sendo assim, o ato de anulação do PE n. 136/2021 não foi devidamente fundamentado, o que foi assim apreciado por esta Corte de Contas no Acórdão APL-TC 00109/23 (ID 1432769, pág. 18, do PC-e 01992/21):

42. Aplicando o precedente do Acórdão APL-TC 00020/23 ao caso concreto e levando em consideração, especialmente, os fundamentos articulados no parecer ministerial de ID 1274323, **entendo que a atividade de controle deve ter continuidade.**

43. Destaco, primeiro, que a seletividade da demanda foi por mim demarcada na decisão de ID 1104054. Na ocasião, fundamentei a necessidade de processamento da representação por estar evidenciada a probabilidade de ocorrência de irregularidades graves (pois capazes de resultar em declaração de nulidade do certame), sendo que essas irregularidades inclusive deram ensejo à emissão de tutela de urgência para suspender a licitação antes mesmo de sua abertura.

44. **É ainda inegável que, por se caracterizar o objeto da licitação como serviço essencial e contínuo, a simples e só decisão da administração de anular o procedimento jamais teria como efeito o afastamento do dever de novamente licitar** a prestação dos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos para o ente jurisdicionado.

45. E, na mesma linha, não se poderia admitir que a nova licitação, quando deflagrada, tivesse prosseguimento se ainda presentes as mesmas irregularidades cogitadas como graves nos autos em apreciação, sob pena de nulidade.

46. Ademais, mesmo após os autos terem sido submetidos ao contraditório e à ampla defesa, conforme decisão de ID 1162347, e os responsáveis terem ofertado inúmeros expedientes para tentar justificar ou corrigir as irregularidades verificadas na instrução (inclusive reeditando documentos essenciais da licitação), as manifestações conclusivas da Unidade Técnica

¹¹ Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

e do Ministério Público de Contas foram de que os achados não foram sanados na inteireza.

47. Outrossim, tem-se os fatos novos, em tese graves, suscitados no já transcrito ulterior parecer ministerial, no sentido de que a anulação da licitação não restou adequadamente motivada e de que os preços praticados na última contratação direta informada pela administração parecem fugir aos parâmetros de mercado, além de se cogitar de emergência fabricada. (Grifo nosso)

36. Como já fixado por esta Corte de Contas, no Acórdão APL-TC 00020/23, exarado no processo n. 01160/22, de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, o ato de revogação/anulação deve ser devidamente fundamentado para ser considerado regular:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. DESFAZIMENTO DO ATO ADMINISTRATIVO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO. MEIO IMPRÓPRIO. NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO DA ATUAL JURISPRUDÊNCIA. JULGAMENTO MERITÓRIO. PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS. CONHECIMENTO. EXISTÊNCIA DE ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS. “CANCELAMENTO” DO EDITAL. VIA INADEQUADA. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. AFASTAMENTO DA SANÇÃO PECUNIÁRIA. EXPEDIÇÃO DE ALERTA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARQUIVAMENTO. 1. Há a necessidade de superar, em sede PRELIMINAR, a atual jurisprudência deste Tribunal de Contas, no que alude à extinção do processo, sem análise de mérito, quando houver o desfazimento do procedimento licitatório, via revogação ou anulação, para o fim de FIXAR A TESE JURÍDICA de que “a revogação ou a anulação do procedimento licitatório não conduz à perda superveniente do objeto fiscalizado, notadamente quando houver a abertura do contraditório e da ampla defesa, mas tão somente da cautelar concedida, de modo que o mérito da lide de contas deve ser apreciado”, além da necessidade de que a Administração Pública deve, necessariamente, evidenciar as razões de fato e de direito que motivaram a prática do ato administrativo. 2. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade há que se conhecer a Representação, com fulcro no preceptivo entabulado no artigo 52-A, inciso VII da Lei Complementar n. 154, 1996, c/c o artigo 82-A, inciso VII do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. 3. As irregularidades encontradas nos presentes autos ensejam, no mérito, a procedência da Representação, notadamente aquelas que ensejaram o desfazimento do certame, bem ainda, a ausência de motivação da decisão da Administração Municipal. 4. Afasta-se a penalidade pecuniária que caberia aos responsáveis, nos termos do art. 28 da LINDB c/c o art. 22 do mesmo diploma legal, uma vez que

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

as irregularidades encontradas são formais, além de inexistir a comprovação de qualquer prejuízo à Administração Pública, aos licitantes e à sociedade em geral, notadamente, pelo fato de a SGCE e de o MPC não terem formulado qualquer pretensão estatal acusatória, aliada à necessidade de superação da jurisprudência deste Tribunal. 5. Expedição de alerta. Arquivamento. 6. Precedentes.

37. Na mesma assentada, destacou, ainda, o relator que deve “*o gestor, necessariamente, evidenciar, com clareza, adequação e objetividade, de forma prévia e tempestiva, as razões de fato e de direito que motivaram a prática de eventual retirada do mundo jurídico do ato administrativo que se entretém com a licitação*” (Acórdão APL-TC 00020/23, PC-e 01160/22, Rel. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. 13/03/2023).

38. Ademais, estabelece o art. 49 da Lei n. 8.666/93 que o ato de anulação deve ser devidamente fundamentado, explicado de forma clara e convincente.

39. Todavia, no presente caso, tem-se que o gestor não motivou devidamente a decisão de anulação, tendo sua justificativa baseando-se no poder de autotutela da administração pública e em suposta determinação desta Corte de Contas, o que efetivamente não se configurou.

40. Por sua vez, com a anulação do certame licitatório, foi aberto o **Processo de Inexigibilidade nº 030/2022, que redundou na elaboração do Contrato n. 067/PMC/2022**, trazendo os seguintes fundamentos aptos a justificar a contratação direta (ID 1442350, pág. 06-08):

Destarte, por ser a limpeza pública serviço essencial de caráter ininterrupto, de responsabilidade do Executivo Municipal, e, considerado que a Prefeitura Municipal de Cacoal não possui estrutura e quadro profissional próprios para prestar o serviço de destinação final dos resíduos sólidos produzidas no Município de forma diligente e adequada, de modo a atender os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, faz-se necessária a contratação de empresa apta a prestar tal serviço, em consonância com a lei nº 8.666/93 (lei de Licitações e Contratos Públicos) e nos moldes do presente Termo de Referência.

(...)

Através do **PAP-Procedimento Apuratório Preliminar** exarado em 27 de Setembro de 2021, pelo Senhor Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, nos itens 55 e 56 Sub-ítem II, pág. 26, **DETERMINOU** a suspensão do pregão eletrônico.

QUE a referida determinação foi acatada na íntegra conforme Ofício Resposta nº 588/GABINETE/2021 datado de 30 de Setembro de 2021 e publicação de Suspensão em 27/09/2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

QUE conforme **Memorando nº 349/SEMMA/2021** datado de 20 de Outubro de 2021, esta Secretaria apresentou ao Superintendente da SUPEL – Superintendência de Licitação a devida resposta aos QUESTIONAMENTOS impetrados pelo interessado “**MFM Soluções Ambientais e gestão de Resíduos Ltda – CNPJ/MF: 05.099.538/0001-19**” bem como encaminhou ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, via Ofício nº 012/SUPEL/2021 cópia na íntegra do referido documento.

QUE considerando o prazo de vencimento do contrato nº 002/2022 vigente que é **09 de Julho de 2022**, e devido ser serviço contínuo de Saúde Pública, esta Secretaria vem através deste documento requerer que seja aberto de forma **urgente processo de dispensa** conforme **Art. 25 Caput - Lei 8666/1993**.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial.

A ordem de serviço para o objeto do processo será executada a partir de 09 de Julho de 2022, visto que o contrato atual vigente se encerra nesta data.

Portanto, este novo contrato terá validade inicial de 12 meses a contar de 09 de Julho de 2022, sendo que o valor reduzido a ser empenhado no exercício 2022 vincendo em 09 de Janeiro de 2023 perfazerá o montante estimado para 11.960,640 (**Onze Mil Novecentos e Sessenta Toneladas e Seiscentos e Quarenta Quilos**) ao preço de R\$ 190,61 (**Cento e Noventa Reais e Sessenta e Um Centavos**) conforme cálculo de correção de valores baseado no **IPCA/IBGE - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo** período 06/2021 a 05/2022 (anexa) dentro da Calculadora do Cidadão. Dessa forma o valor solicitado a ser empenhado em primeiro momento no exercício 2022 até 09 de Janeiro de 2023 será de R\$ 2.279.817,59 (**Dois Milhões, Duzentos e Setenta e Nove Mil, Oitocentos e Dezessete Reais e Cinquenta e Nove Centavos**). E a partir de 09 de Janeiro de 2023, o mesmo será automaticamente renovado para o exercício 2023 conforme determina a Lei 8666/93. (Grifo no original)

41. Dessa forma, o procedimento de inexigibilidade foi aberto com fundamento na inviabilidade de competição, tendo, inclusive, assim consignado a Superintendência de Licitações (SUPEL)¹²:

II – DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei. O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da

¹² ID 1442356, pág. 08-10.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988: (...)

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ”

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal n.º 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra. **Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções gerenciais. Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, a Dispensa de Licitação e a Inexigibilidade de Licitação.**

Considerando o disposto no artigo 25 caput, da Lei nº 8.666/93, in verbis:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

Esta redação determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do referido artigo.

Ainda, de acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, a expressão “em especial” utilizada no caput do artigo 25 é salientada pela doutrina pátria para assegurar que se trata de elenco exemplificativo, firmando a assertiva de que os casos registrados não são únicos.

Podemos também citar que segue pelo mesmo entendimento a Jurisprudência do TCU:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

“As hipóteses de inexigibilidade relacionada na Lei 8.666/1993 não são exaustivas, sendo possível a contratação com base no caput do art. 25 sempre que houver comprovada inviabilidade de competição.” (Acórdão nº 2.418/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bem-Querer Costa) (grifamos)

Nesses parâmetros podemos citar como exemplo a **contratação de empresa especializada na prestação de serviço de destinação final de resíduos sólidos urbanos coletados no município de Cacoal-RO**, sendo esta contratação alicerçada diretamente no caput do dispositivo.

Nos ajuda, nesse sentido o entendimento de Ronny Charles:

No caso de inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através de seleção da melhor proposta. (Grifos no original)

42. Ainda, especificou o procurador do município de Cacoal/RO em seu parecer (ID 1442356, pág. 20), textualmente:

Por último, insta consignar que a Administração Municipal por duas vezes tentou deflagrar certames licitatórios, sendo que a primeira foi revogada pela antiga administração e a última, formalizada através do processo administrativo nº: 4053/2021 e publicado através do Pregão Eletrônico nº: 136/2021, o qual encontra-se suspenso pela Corte de Contas através do Processo nº 01992/2021 – SGCE e que, nesta ocasião, o TCE-RO deixou algumas recomendações no tocante ao Projeto Básico, sendo de absoluta competência e responsabilidade do gestor da pasta aceitar segui-las ou não, considerando inclusive que tais recomendações ainda não são definitivas, pois os autos ainda não transitou em julgado.

43. Ocorre que, não há, no processo administrativo, qualquer comprovação de que a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. é a única que poderia prestar o serviço de Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos-RSU no município de Cacoal.

44. Ora, a Declaração de Exclusividade n. 015/2022, emitida pela Associação Comercial e Industrial de Cacoal (ID 1442354, pág. 20), apenas afirma que a MFM é empresa titular e exclusiva no ramo de serviços de tratamento, transporte e disposição de resíduos no município de Cacoal/RO. Contudo, nada impede que, deflagrada licitação, empresas de outros municípios participem e prestem o serviço de destinação final dos resíduos sólidos naquela localidade.

45. Ademais, a declaração de exclusividade emitida pela própria contratada (ID 1442354, pág. 21), de que seria a única empresa que fornece o serviço no Estado de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Rondônia, não é suficiente para justificar a inexigibilidade, não tendo, por lógica jurídica, o condão de afastar o dever de licitar, vez que outras empresas sediadas em outros estados da federação poderiam participar do certame.

46. Além disso, no Ofício n. 145/COORD.AMB./CIMCERO/2022, destacou o Coordenador Ambiental do Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia – Cimcero (ID 1442352, pág. 10-11) que “o CIMCERO não executa a atividade em si, sendo que **realiza licitação para atender os municípios consorciados**” (**Grifo nosso**).

47. Dessa forma, tendo em vista que o Cimcero realiza licitação para contratação de empresa para atender aos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos dos municípios consorciados, infere-se, por consectário lógico, a existência de pluralidade de fornecedores aptos a atender o objeto licitado na região centro leste do Estado de Rondônia.

48. Em contrapartida, conforme ressaltado pelo procurador do município de Cacoal/RO, a administração tentou deflagrar certames licitatórios em duas oportunidades, sendo que o primeiro foi revogado e o segundo foi anulado, sob a justificativa de que seria uma determinação desta Corte de Contas.

49. Nesse contexto, também não restou evidenciado, no processo administrativo, as pesquisas mercadológicas feitas pelo jurisdicionado que, apenas após a deflagração Pregão Eletrônico n. 136/2021, e sua posterior anulação, o levou a conclusão de que a empresa MFM seria a única prestadora do serviço de destinação final dos resíduos sólidos.

50. Por logo, a rigor, considerando que não estão presentes nos autos a justificativa da escolha da contratada e o comprovante de sua exclusividade, não havendo, por hora, justificativa plausível para a inexigibilidade materializada pela administração municipal de Cacoal – RO, por intermédio do Processo Administrativo n. 4085/2022, tais indícios apontam para uma possível violação aos artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, eis que não evidenciada a contento a alegada inviabilidade da competição.

51. Identifica-se, assim, a **responsabilidade do senhor Sandro Ricardo Ribeiro Coelho** (CPF n. ***.356.991-**), na condição de secretário municipal de meio ambiente de Cacoal/RO, no período de 05.01.2021 até 28.03.2023, por ter assinado a autorização de abertura de processo de inexigibilidade (ID 1442350, pág. 03-06) e o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17), sem que fosse devidamente demonstrada a inviabilidade da competição, violando, em tese, os artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

52. Ademais, resta configurada a **responsabilidade do senhor Adailton Antunes Ferreira** (CPF n. ***.452.772-**), prefeito do município de Cacoal/RO, por ter assinado (ID 1442357, pág. 11-17) o Contrato n. 067/PMC/2022, celebrado mediante

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

contratação direta, sem a demonstração da inviabilidade de competição, violando, em tese, os artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

53. Isso porque, as condutas do secretário municipal de meio ambiente, ao oficializar a demanda contendo já a proposição de inexigibilidade de licitação, sem observância dos requisitos legais, quando deveria, neste caso concreto, propor a realização de licitação com ampla concorrência, bem como do prefeito ao aprovar/assinar a minuta contratual, resultando em suposta contratação direta, ilegal e ilegítima com potencial bastante para afastar eventuais outros interessados, demonstram que ambos não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, não se acautelando de análise técnica para suportar suas decisões, de modo que suas condutas, configuram situações ou circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, em tese, erro grosseiro (Art. 28 da LINDB, regulamentado no art. 12, §1º do Decreto Federal n. 9.830/2019).

54. Ainda, identifica-se a **responsabilidade do senhor Nelson Araújo Escudero Filho** (CPF n. ***.653.302-**), procurador do município de Cacoal/RO, por ter assinado parecer jurídico (ID 1442356, pág. 16-20), o qual opinou pela legalidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, sem que fosse devidamente demonstrada a inviabilidade da competição, violando, em tese, os artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

55. A manifestação do procurador do município opinando pela existência de inviabilidade de competição capaz de afastar a obrigatoriedade do procedimento licitatório contribuiu para a contratação direta da empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., sem a devida justificativa da (in) existência de outros fornecedores aptos a prestarem o serviço de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos na circunscrição do município, o que resultou no descumprimento às normas de regência e aos critérios retro indicados, caracterizando, a princípio, erro grosseiro.

56. É razoável inferir, pela responsabilidade e atribuições dos cargos ocupados pelos senhores Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, Adailton Antunes Ferreira e Nelson Araújo Escudero Filho, a consciência da irregularidade praticada, sendo exigível para ambos a adoção de conduta diversa.

57. Ademais, o **erro grosseiro** pode ser aferido, no caso concreto, pelo fato da contratação mediante inexigibilidade só ter ocorrido após a deflagração e posterior suspensão, por ordem da desta Corte de Contas, do Pregão Eletrônico n. 136/2021, o que culminou, sem a devida fundamentação, na anulação daquele certame e, conseqüentemente, na contratação direta sem a indispensável justificativa da inviabilidade da competição.

58. Dessa forma, faz-se necessário chamar em audiência os responsáveis pela irregularidade, a princípio, diagnosticada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

3.4. Análise da economicidade da contratação direta celebrada no Processo Administrativo n. 7185/2021 (Documento n. 07297/23)

59. Em análise ao Processo Administrativo n. 7185/2021, observa-se que foi firmado o Contrato n. 002/PMC/2022, mediante dispensa de licitação, com a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., em 07.06.2022, no valor de R\$ 2.124.688,09 (ID 1508596, pág. 170-175), referente a 11.960,64 toneladas, **ao valor, por tonelada, de R\$ 177,64** (ID 1508596, pág. 10).

60. Para se chegar a referido montante por tonelada, o jurisdicionado considerou o valor das cotações apresentados no Processo n. 4053/Global/2021, aberto para realização do PE n. 136/2021, e procedeu à atualização do preço, utilizando-se, para tanto, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (ID 1508591, pág. 15-16).

61. Por sua vez, ao verificar os autos de origem (PC-e 01992/21), denota-se que o projeto básico, anexo do edital do Pregão Eletrônico n. 136/2021, aberto em 28.09.2021, trouxe a seguinte **estimativa de custos** para contratação do serviço de destinação final dos resíduos sólidos:

Figura 1 – Trecho do projeto básico do Pregão Eletrônico n. 136/2021 que estabelece a estimativa de preços para contratação.

Portanto, os custos foram conhecidos mediante realização de cotação realizados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Documentos anexo I.

PREÇO POR SERVIÇOS / LOTE DE LICITAÇÃO					
DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS					
ANO	R\$ / TONELADA	QTDE / MÊS	CUSTO TOTAL MENSAL R\$	QTDE TOTAL ANUAL	CUSTO TOTAL ANUAL R\$
2022	R\$ 172,08	1.628,940	R\$ 280.307,99	19.547,28	R\$ 3.363.695,94
2023	R\$ 178,96	1.726,677	R\$ 309.006,11	20.720,12	R\$ 3.708.072,67
2024	R\$ 186,11	1.830,277	R\$ 340.632,85	21.963,24	R\$ 4.087.578,59
2025	R\$ 193,55	1.940,094	R\$ 375.505,19	23.281,12	R\$ 4.506.062,32
2026	R\$ 201,29	2.056,500	R\$ 413.952,88	24.678,00	R\$ 4.967.434,62

23.1 Na estimativa de preços acima, o valor total de resíduos, parte do princípio informado no item 11.2, e leva-se em conta a demanda de aumento anual da ordem de 6% no VOLUME DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS bem como respeitando o índice de reajuste financeiro pelo IPCAC que é de 4% Anual.

23.2 De forma a possibilitar a elaboração de Edital de Pregão Eletrônico, assim como sua execução junto à plataforma eletrônica, neste momento altera-se o **quantitativo** para o número inteiro mais próximo. Desta forma, o quantitativo mensal de **1.628,94** toneladas passa a ser considerado como **1.629** toneladas mensais.

23.3 O valor estimando inicial para a contratação de empresa para a prestação de serviços de acordo com este Projeto Básico é de R\$ 280.318,32 (*Duzentos e Oitenta Mil, Trezentos e Dezoito Reais e Trinta e Dois Centavos*) por mês para o serviço de disposição final de resíduos sólidos, totalizando o valor global estimado inicial a partir do ano 2022 que é de R\$ 3.363.819,84 (*Três Milhões, Trezentos e Sessenta e Três Mil, Oitocentos e Dezenove Reais e Oitenta e Quatro Centavos*) correspondente aos primeiros 12 meses renováveis por igual período de acordo com o item 23.1 acima mencionado e a Lei 8668/93.

Fonte: ID 1126401, pág. 02, do Processo 01992/21/TCE-RO.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

62. Para isso, realizou análise de **cotação de preços**, chegando a seguinte conclusão:

Figura 2 – Trecho do projeto básico do PE n. 136/2021 que traz a análise de cotação de preços.

EMPRESA	R\$ (TON)
MFM SOLUÇÕES AMBIENTAIS E GESTÃO DE RESÍDUOS LTDA	R\$ 178,11
CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL – CIMCERO	R\$ 178,11
SAAE / VILHENA-RO	R\$ 178,11
PREFEITURA DE JI-PARANÁ	R\$ 184,00
MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO OESTE-RO	R\$ 0,00
CISAN Central/RO	R\$ 0,00
Total Geral das 04 (Quatro) Cotações	R\$ 688,33
Média Geral das 04 (Quatro) Cotações	R\$ 172,08

Portanto, baseado nas informações acima mencionadas, obtém-se o valor médio de R\$ 172,08/TON (Cento e Setenta e Dois Reais e Oito Centavos) por Tonelada de Resíduos Sólidos Urbanos coletados.

Fonte: ID 1126401, pág. 03, do PC-e 01992/21/TCE-RO.

63. Nesse contexto, apesar do valor contratado (R\$ 177,64 por tonelada) ser superior ao valor médio (R\$ 172,08 por tonelada) apurado quando da elaboração do projeto básico do Pregão Eletrônico n. 136/2021, verifica-se que o referido montante é inferior àquele orçado em 03 (três) dos 04 (quatro) valores cotados pelo órgão jurisdicionado.

64. Outrossim, o só fato de o valor contratado ser superior à média apurada não se traduz em elemento suficiente para se concluir pela existência de eventual sobrepreço.

65. Isso porque, o sobrepreço ocorre, *v.g.*, quando o orçamento elaborado pela Administração ou o contrato firmado está acima do preço de mercado. E, no presente caso, embora o valor contratado esteja acima da média apurada, não é possível, ainda assim, afirmar que a proposta de menor valor, correspondente ao contrato celebrado pela prefeitura de Ji-Paraná, representaria, naquele instante, o valor de mercado. Até porque tal reflexão demandaria um aprofundado exame das características e peculiaridades ínsitas àquela contratação, notadamente em comparação ao que se tem delineado no Processo Administrativo n. 7185/2021.

66. Dessa forma, esta unidade técnica entende que, pelo que se tem nos autos, não há subsídios materiais firmes a apontar que o Contrato n. 002/PMC/2022, derivado da contratação direta trilhada no Processo Administrativo n. 7185/2021, foi celebrado com o aludido sobrepreço.

67. Todavia, sob outra perspectiva, em análise aos autos do Processo Administrativo n. 7185/2021, observa-se que, quando da realização das cotações para instruir o procedimento de contratação direta, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA – Cacoal) se limitou a encaminhar pedido à empresa MFM (ID 1508593, pág. 09) e ao Cimcero (ID 1508593, pág. 11), o qual, inclusive, também mantém contrato com a empresa MFM.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

68. Ademais, ao compulsar o Processo Administrativo n. 4085/2022, verifica-se que o Contrato n. 10/2021 e o Contrato n. 105/PGM/PMJP/2020, foram firmados, respectivamente, pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Vilhena-RO (SAAE – Vilhena) e pelo município de Ji-Paraná, com a empresa MFM (ID 1442352, pág. 12-18).

69. Nessa senda, conclui-se que todos os valores utilizados pelo jurisdicionado para compor a tabela de cotações para instrução do PE n. 136/2021, e que foram utilizados também para determinar o montante a ser contratado mediante o Procedimento de Dispensa de n. 037/2021 (Processo Administrativo n. 7185/2021), são referentes à prestação de serviços realizados pela empresa MFM.

70. Sendo assim, é possível aferir que há indícios de que o Processo Administrativo n. 7185/2021 não foi instruído com detida pesquisa mercadológica e nem com fontes diversificadas de pesquisa de preços, **não tendo sido, destarte, o valor expresso no termo de referência do referido processo devidamente justificado, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.**

71. Explica-se.

72. A pesquisa mercadológica objetiva buscar os preços praticados pelo mercado, de forma que a coleta de orçamentos de uma única empresa ou, até mesmo, de sociedades do mesmo grupo econômico ou com sócios comuns, não refletem o real preço de mercado do produto ou serviço¹³.

73. Ademais, no caso concreto, a pesquisa de preço cingiu-se a requerer orçamentos a um único fornecedor (empresa MFM) e juntada de contratos administrativos

¹³ Acórdão 2401/2022- Plenário:

ENUNCIADO: Em obras custeadas com recursos da União, diante da necessidade de se recorrer à pesquisa de preços de insumos e serviços por meio de cotações de mercado, em razão de estes não estarem previstos em sistemas oficiais de referência de preços (parte final do art. 6º do Decreto 7.983/2013), devem ser adotados os seguintes procedimentos: a) fazer constar nos autos do processo de licitação os parâmetros de busca introduzidos (as palavras chaves, o período, as especificações etc.) com a impressão da página da internet; como também os dados inerentes à pesquisa, a exemplo do responsável pela pesquisa, órgão consultado, número da licitação, nome do vendedor, meio de consulta, data da pesquisa, URL do site, CNPJ do fornecedor, quantidade, valor e especificação do objeto, bem como as demais condições de pagamento e entrega; b) na cotação direta com os fornecedores, somente admitir os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 dias; c) para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não considerar os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo; d) **buscar, na pesquisa de mercado, o mínimo de três cotações de fornecedores distintos e, caso não seja possível obter esse número, elaborar justificativa circunstanciada.** (Grifo nosso) Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/pesquisa%2520de%2520pre%25C3%25A7os/%2520%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/3/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em: 18.03.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

de outros 03 (três) entes municipais, em que os serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos também foram (ou são) realizados pela empresa MFM.

74. Insta destacar, que apesar da justificativa de dispensa de licitação (ID 1508595, pág. 10-18), no tópico relativo às cotações, indicar que procedeu à averiguação “de valores praticados na região, entre empresas do mesmo ramo de atividade, porém das tentativas realizadas, apenas a **MFM COLUÇÕES AMBIENTAIS E GESTÃO DE RESÍDUOS LTDA** atendeu” (ID 1508595, pág. 15), só há nos autos comprovação de pedido de cotação à empresa MFM e ao Cimcero.

75. Nessa trilha, em relação à empresa Ecogear, não há nos autos qualquer pedido de cotação feito pela Semma, mas apenas juntada de certidões negativas de tributos, certidão negativa de débitos trabalhistas, certificado de regularidade do FGTS e licença de operação ambiental (ID 1508594, pág. 20-29). Por sua vez, quanto ao Consórcio Intermunicipal de Saneamento da Região Central de Rondônia (Cisan-Central/RO), a Semma requereu manifestação acerca do pedido de ingresso feito pelo jurisdicionado ao referido consórcio (ID 1508594, pág. 30).

76. Ainda, destaca-se que não foi elaborada qualquer justificativa circunstanciada acerca da impossibilidade de obtenção de orçamentos com fornecedores distintos e, nem, conforme explanado no item 3.3., há qualquer comprovação de que a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. é a única que poderia prestar o serviço de Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos-RSU no município de Cacoal.

77. Nesse contexto, **não foram utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preço**, conforme defendido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão 1445/2015-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo¹⁴. Veja-se:

ENUNCIADO

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

¹⁴Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudenciaselecionada/pesquisa%2520e%2520pre%25C3%25A7o/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIAD%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/5/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em: 18.03.2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

78. No mesmo sentido, inclusive, é o Acórdão 3224/2020-Plenário, também de relatoria do Ministro Vital do Rêgo¹⁵:

ENUNCIADO

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão.

79. Sobre pesquisa de preços em contratações diretas, o TCU, no Acórdão 2380-2013-Plenário¹⁶, manifestou-se no seguinte sentido:

81. De acordo com o disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, é obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, daqueles fixados por órgão oficial competente ou, ainda, daqueles constantes do sistema de registro de preços.

82. A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdão 3506/2009-TCUPrimeira Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1a Câmara, 1.378/2008-1a Câmara, 2.809/2008-2a Câmara, 5.262/2008-1a Câmara, 4.013/2008-1a Câmara, 1.344/2009-2a Câmara, 837/2008-Plenário e 3.667/2009-2a Câmara, é no sentido de que **a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos. É necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações.** (Grifo nosso)

80. É importante destacar que a ausência de pesquisa de mercado e de justificativa do preço em contratação direta, mesmo quando não configurado sobrepreço ou superfaturamento, pode ensejar a responsabilização dos agentes competentes. Nesse sentido decidiu o TCU no Acórdão n. 4984-2018¹⁷:

19.37. Assim, a falta de pesquisa de preços, **embora não permita afirmar a ocorrência de sobrepreço**, é suficiente, sim, para imputar

¹⁵Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudenciaselecionada/pesquisa%2520e%2520pre%25C3%25A7o/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIAD%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/5/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em: 18.03.2024.

¹⁶Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União (tcu.gov.br)

¹⁷ Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União (tcu.gov.br)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

responsabilidade ao recorrente por irregularidade grave, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

[...] Embora o responsável alegue que a omissão pela ausência de pesquisa de preços na contratação emergencial procedida não seja suficiente para imputar responsabilidade, porque a presunção de sobrepreço foi refutada pela unidade técnica que originalmente atuou nos autos, cabe esclarecer que, de fato, não houve qualquer apuração de sobrepreço ou superfaturamento, razão pela qual não houve condenação em débito. No entanto, **a falta de pesquisa de mercado no âmbito de contratação direta representa claro descumprimento do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, e é suficiente, pela sua gravidade, para imputar responsabilidade pelo Tribunal.** (Grifo nosso)

81. Logo, considerando que, nos presentes autos, não houve apresentação de, no mínimo, três cotações válidas, de **fornecedores distintos**, tampouco justificativa circunstanciada demonstrando as razões de não ter sido possível obter essa quantidade mínima, além da ausência de comprovação quanto à utilização de outras fontes de pesquisa de preço, entende-se que o valor expresso no termo de referência do Processo Administrativo n. 7185/2021 e contratado por intermédio do Contrato n. 002/PMC/2022 não foi devidamente justificado, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

82. Quanto às responsabilidades, identifica-se a responsabilidade do **Sr. Sandro Ricardo Ribeiro Coelho** (CPF n. ***.356.991-**), secretário de meio ambiente do município de Cacoal/RO, no período de 05.01.2021 até 28.03.2023, por assinar o termo de referência (ID 1508591, pág. 8-26), a justificativa de dispensa de licitação (ID 1508595, pág. 10-18) e o Contrato n. 002/PMC/2022 (ID 1508596, pág. 10-15) do Processo Administrativo n. 7185/2021, sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

83. Ainda, identifica-se a responsabilidade do **Sr. Thiago Tassi Gonçalves** (CPF n. ***.525.982-**), superintendente da Superintendência de Licitação de Cacoal/RO (Supel), por assinar justificativa de dispensa de licitação (ID 1508595, pág. 10-18) do Processo Administrativo n. 7185/2021, sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

84. Ademais, verifica-se a responsabilidade do **Sr. Silvério dos Santos Oliveira** (CPF n. ***.379.389-**), procurador do município de Cacoal/RO, por assinar parecer jurídico (ID 1508595, pág. 24-30) do Processo Administrativo n. 7185/2021, em que opinou

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

favoravelmente pela contratação da empresa MFM, mesmo sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

85. Outrossim, restou configurada a responsabilidade do **Sr. Adailton Antunes Ferreira** (CPF n. ***.452.772-**), prefeito do município de Cacoal/RO, por ter assinado o Contrato n. 002/PMC/2022 (ID 1508596, pág. 10-15) do Processo Administrativo n. 7185/2021, sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

86. Veja-se. A elaboração do termo de referência, da justificativa de dispensa de licitação e do parecer jurídico, culminaram na celebração do Contrato n. 002/PMC/2022, com a escolha da empresa MFM, sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, o que resultou no descumprimento às normas de regência e aos critérios retro indicados, caracterizando erro grosseiro.

87. Por essas e outras razões, é razoável inferir pelas responsabilidades e atribuições dos cargos, que era possível aos Srs. Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, Thiago Tassi Gonçalves, Silvério dos Santos Oliveira e Adailton Antunes Ferreira terem consciência da irregularidade praticada, sendo exigível para o caso a adoção de conduta diversa, fazendo-se necessário chamá-los em audiência pela irregularidade, a princípio, diagnosticada.

3.5. Análise da economicidade da contratação direta celebrada no Processo Administrativo n. 4085/2022 (Documento n. 04503/23)

88. Aduziu o MPC no Parecer n. 0182/2022-GPGMPC, exarado no bojo do PC-e 01992/2021 (ID 1274323, ref. ao mencionado processo), que a contratação direta, mediante inexigibilidade, da empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., no valor de **R\$ 4.559.635,18**, para execução dos serviços no prazo de 12 (doze) meses, foi em valor superior ao estimado na licitação (de **R\$ 3.363.819,84**) e também àquele pago na vigência do último termo aditivo, de **R\$ 3.003.897,96**, não tendo sido tal diferença devidamente justificada nos autos.

89. Em análise aos autos de origem (PC-e n. 01992/21), verifica-se que o projeto básico, anexo do edital do Pregão Eletrônico n. 136/2021, aberto em 28.09.2021, trouxe a seguinte **estimativa de preço** para contratação do serviço de destinação final dos resíduos sólidos:

Figura 1 – Trecho do o projeto básico do PE n. 136/2021 que estabelece a estimativa de preços para contratação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Portanto, os custos foram conhecidos mediante realização de cotação realizados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Documentos anexo I.

PREÇO POR SERVIÇOS / LOTE DE LICITAÇÃO					
DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS					
ANO	R\$ / TONELADA	QTDE / MÊS	CUSTO TOTAL MENSAL R\$	QTDE TOTAL ANUAL	CUSTO TOTAL ANUAL R\$
2022	R\$ 172,08	1.628,940	R\$ 280.307,99	19.547,28	R\$ 3.363.695,94
2023	R\$ 178,96	1.726,677	R\$ 309.006,11	20.720,12	R\$ 3.708.072,67
2024	R\$ 186,11	1.830,277	R\$ 340.632,85	21.963,24	R\$ 4.087.578,59
2025	R\$ 193,55	1.940,094	R\$ 375.505,19	23.281,12	R\$ 4.506.062,32
2026	R\$ 201,29	2.056,500	R\$ 413.952,88	24.678,00	R\$ 4.967.434,62

23.1 Na estimativa de preços acima, o valor total de resíduos, parte do princípio informado no item 11.2, e leva-se em conta a demanda de aumento anual da ordem de 6% no VOLUME DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS bem como respeitando o índice de reajuste financeiro pelo IPCAC que é de 4% Anual.

23.2 De forma a possibilitar a elaboração de Edital de Pregão Eletrônico, assim como sua execução junto à plataforma eletrônica, neste momento altera-se o **quantitativo** para o número inteiro mais próximo. Desta forma, o quantitativo mensal de **1.628,94** toneladas passa a ser considerado como **1.629** toneladas mensais.

23.3 O valor estimado inicial para a contratação de empresa para a prestação de serviços de acordo com este Projeto Básico é de R\$ 280.318,32 (*Duzentos e Oitenta Mil, Trezentos e Dezoito Reais e Trinta e Dois Centavos*) por mês para o serviço de disposição final de resíduos sólidos, totalizando o valor global estimado inicial a partir do ano 2022 que é de R\$ 3.363.819,84 (*Três Milhões, Trezentos e Sessenta e Três Mil, Oitocentos e Dezenove Reais e Oitenta e Quatro Centavos*) correspondente aos primeiros 12 meses renováveis por igual período de acordo com o item 23.1 acima mencionado e a Lei 8666/93.

Fonte: ID 1126401, pág. 02, do PC-e 01992/21/TCE-RO.

90. Para isso, realizou análise de **cotação de preços**, chegando a seguinte conclusão:

Figura 2 – Trecho do o projeto básico do PE n. 136/2021 que traz a análise de cotação de preços.

EMPRESA	R\$ (TON)
MFM SOLUÇÕES AMBIENTAIS E GESTÃO DE RESÍDUOS LTDA	R\$ 178,11
CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL – CIMCERO	R\$ 178,11
SAAE / VILHENA-RO	R\$ 178,11
PREFEITURA DE JI-PARANÁ	R\$ 154,00
MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO OESTE-RO	R\$ 0,00
CISAN Central/RO	R\$ 0,00
Total Geral das 04 (Quatro) Cotações	R\$ 688,33
Média Geral das 04 (Quatro) Cotações	R\$ 172,08

Portanto, baseado nas informações acima mencionadas, obtém-se o valor médio de R\$ 172,08/TON (*Cento e Setenta e Dois Reais e Oito Centavos*) por Tonelada de Resíduos Sólidos Urbanos coletados.

Fonte: ID 1126401, pág. 03, do PC-e 01992/21/TCE-RO.

91. Por outro lado, o **Contrato n. 067/PMC/2022** foi firmado em **07.07.2022** com a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., no valor de **R\$ 4.559.635,18**, referente a 23.921,28 toneladas, ao valor, **por tonelada, de R\$ 190,61** (ID 1442357, pág. 12).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

92. Para esse intuito, a SEMMA¹⁸ realizou a seguinte análise de valores (ID 1442351, pág. 11):

Figura 3 – Trecho do o projeto básico do Processo de Inexigibilidade n. 030/2022, em que traz a análise de cotação de preços.

EMPRESA	R\$ (TON)
MFM SOLUÇÕES AMBIENTAIS E GESTÃO DE RESÍDUOS LTDA	R\$ 190,61
CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL - CIMCERO	R\$ 190,61
SAAE / VILHENA-RO	R\$ 178,11
PREFEITURA DE JI-PARANÁ	R\$ 177,61
Total Geral das 04 (Quatro) Cotações	R\$ 736,94
Média Geral das 04 (Quatro) Cotações	R\$ 184,23

Portanto, baseado nas informações acima mencionadas, obtém-se o valor médio de R\$ 184,23/TON (**Cento e Oitenta e Quatro Reais e Quinze e Três Centavos**) por Tonelada de RSU - Resíduos Sólidos Urbanos.

Fonte: ID 1442351, pág. 11 do PC-e 02346/23/TCE-RO.

93. Observa-se, assim, que, ao considerar a estimativa de preço obtida no Pregão Eletrônico n. 136/2021, **aberto em 28.09.2021, de R\$ 172,08 por tonelada**, e atualizar tais valores pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para a data em que o Contrato n. 067/PMC/2022 foi celebrado (**07.07.2022**), obtém-se a quantia de **R\$ 187,77** por tonelada:

Figura 4 – Calculadora do IBGE para atualização de valor pela variação do Índice de Preços aos Consumidor Amplo (IPCA).

Calculadora do IPCA

Atualize uma quantia utilizando o índice oficial de inflação brasileiro

A Calculadora do IPCA permite atualizar um valor pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) entre duas datas. Através desse cálculo, é possível simular a correção de uma quantia numa determinada data utilizando o índice de preço e saber o valor correspondente numa outra data. [Ver descrição completa.](#)

Mês inicial

Mês final

Valor na data inicial (R\$)

>>

O valor na data final é de
R\$ 187,77

O percentual total no intervalo é de **9,12%**

Esta calculadora usa o período entre o dia 1 do mês inicial e o último dia do mês final.

Fonte: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>.

¹⁸ Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

94. Nesse contexto, o valor ajustado, mediante inexigibilidade, no Contrato n. 067/PMC/2022, correspondente a **R\$ 190,61 por tonelada, foi superior, por tonelada, em R\$ 2,84, em relação ao valor estimado** no projeto básico do Pregão Eletrônico n. 136/2021.

95. Ademais, verifica-se, na própria análise de preços feita pelo jurisdicionado no projeto básico do Processo de Inexigibilidade n. 030/2022, que o **preço de R\$ 190,61 por tonelada de resíduo sólido é superior à média apurada de R\$ 184,23**, havendo, inclusive, referência ao valor por tonelada de resíduos sólidos pagos pelo município de Ji-Paraná, correspondente a R\$ 177,61, o qual está a menos de 200 quilômetros distante do município de Cacoal.

96. No entanto, assim como exposto no tópico anterior, em relação ao valor contratado no Processo Administrativo n. 7185/2021, não há elementos suficientes para se inferir pela existência de eventual sobrepreço, ante a impossibilidade de se aferir se o contrato celebrado pela prefeitura de Ji-Paraná representaria o valor de mercado, à época.

97. Dessa forma, esta unidade técnica entende que, pelo que se tem nos autos, não há elementos materiais firmes a apontar que o Contrato n. 067/PMC/2022, derivado da contratação direta trilhada no Processo Administrativo n. 4085/2022, foi celebrado com o aludido sobrepreço.

98. Entretanto, à semelhança do verificado no procedimento administrativo analisado em tópico anterior, observa-se que, quando da realização das cotações para instruir o procedimento de inexigibilidade, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA – Cacoal) limitou-se a encaminhar pedido à empresa MFM (ID 1442352, pág. 07) e ao Cimcero (ID 1442352, pág. 09), o qual mantém contrato com a empresa MFM.

99. Ademais, houve a juntada do Contrato n. 10/2021 (ID 1442352, pág. 12), no valor de R\$ 178,11, e do Contrato n. 105/PGM/PMJP/2020 (ID 1442352, pág. 17), os quais foram firmados, respectivamente, pelo SAAE – Vilhena) e pelo município de Ji-Paraná, com a empresa MFM.

100. Nessa senda, conclui-se que todos os valores cotados pelo jurisdicionado para determinar o montante a ser contratado mediante o Procedimento de Inexigibilidade n. 030/2022 (Processo Administrativo n. 4085/2022) são referentes à prestação de serviços realizados pela empresa MFM.

101. Sendo assim, há indícios de que o Processo Administrativo n. 4085/2022 não foi instruído com detida pesquisa mercadológica e nem com fontes diversificadas de pesquisa de preço, não tendo sido o valor expresso no termo de referência do referido processo devidamente justificado, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

102. Isso porque, no caso concreto, a pesquisa de preço cingiu-se a requerer orçamentos a um único fornecedor (empresa MFM) e juntada de contratos administrativos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

de outros 02 (dois) entes municipais, em que os serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos também foram (ou são) realizados pela empresa MFM.

103. Ainda, destaca-se que não foi elaborada qualquer justificativa circunstanciada acerca da impossibilidade de obtenção de orçamentos com fornecedores distintos e, nem, conforme explanado no item 3.3., há qualquer comprovação de que a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. é a única que poderia prestar o serviço de Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos-RSU no município de Cacoal.

104. Logo, considerando que, nos presentes autos, não houve apresentação de, no mínimo, três cotações válidas, de **fornecedores distintos**, tampouco justificativa circunstanciada demonstrando as razões de não ter sido possível obter essa quantidade mínima, além da ausência de comprovação quanto à utilização de outras fontes de pesquisa de preço, entende-se que o valor expresso no termo de referência do Processo Administrativo n. 4085/2022 e contratado por intermédio do Contrato n. 067/PMC/2022 não foi devidamente justificado, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

105. Quanto às responsabilidades, identifica-se a responsabilidade do **Sr. Sandro Ricardo Ribeiro Coelho** (CPF n. ***.356.991-**), secretário de meio ambiente do município de Cacoal/RO, no período de 05.01.2021 até 28.03.2023, por assinar o termo de referência (ID 1442351, pág. 12), a justificativa de inexigibilidade de licitação (ID 1442356, pág. 06-15) e o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17) do Processo Administrativo n. 4085/2022, sem constar no procedimento de inexigibilidade a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

106. Ainda, identifica-se a responsabilidade do **Sr. Weslei de Souza Pires Santos** (CPF n. ***.954.182-**), superintendente da Supel de Cacoal/RO, por assinar justificativa de inexigibilidade de licitação (ID 1442356, pág. 06-15) do Processo Administrativo n. 4085/2022, sem constar no procedimento de inexigibilidade a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

107. Ademais, verifica-se a responsabilidade do **Sr. Nelson Araújo Escudero Filho** (CPF n. ***.653.302-**), procurador do município de Cacoal/RO, por assinar parecer jurídico (ID 1442356, pág. 16-20) do Processo Administrativo n. 4085/2022, mesmo sem constar no procedimento de inexigibilidade a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

108. Outrossim, restou configurada a responsabilidade do **Sr. Adailton Antunes Ferreira** (CPF n. *****.452.772-****), prefeito do município de Cacoal/RO, por ter assinado o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17) do Processo Administrativo n. 4085/2022, sem constar no procedimento de inexigibilidade a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

109. Veja-se. A elaboração do termo de referência, da justificativa de dispensa de licitação e do parecer jurídico, culminaram na celebração do Contrato n. 067/PMC/2022, com a escolha da empresa MFM, sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, o que resultou no descumprimento às normas de regência e aos critérios retro indicados, caracterizando erro grosseiro.

110. Por essas e outras razões, é razoável inferir pelas responsabilidades e atribuições dos cargos, que era possível aos Srs. Sandro Ricardo Ribeiro Coelho, Weslei de Souza Pires Santos, Nelson Araújo Escudero Filho e Adailton Antunes Ferreira terem consciência da irregularidade praticada, sendo exigível para o caso a adoção de conduta diversa, fazendo-se necessário chamá-los em audiência pela irregularidade, a princípio, diagnosticada.

4. CONCLUSÃO

111. Finda a análise técnica circunscrita à verificação do **atendimento ao que ordenado no item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23**, conclui-se que houve o seu **cumprimento total**, considerando que **foram encaminhadas** as cópias do **Processo Administrativo n. 7185/2021 e do Processo Administrativo n. 4085/2022**, relativos à contratação direta realizada para atender aos serviços de recepção e de disposição final dos resíduos sólidos urbanos do município de Cacoal.

112. Ademais, **quanto à análise dos aspectos determinados no item X do Acórdão APL-TC 00109/23**, conclui-se pela existência de evidências da configuração das seguintes irregularidades na contratação direta da empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., com as respectivas responsabilidades:

4.1. De responsabilidade do senhor Sandro Ricardo Ribeiro Coelho (CPF n. *.356.991-**), na condição de secretário de meio ambiente do município de Cacoal/RO, no período de 05.01.2021 até 28.03.2023, por:**

a. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, a autorização de abertura do processo de inexigibilidade (ID 1442350, pág. 03-06) e o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17), sem a demonstração da inviabilidade da

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

competição, violando, em tese, os artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

b. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 7185/2021, termo de referência (ID 1508591, pág. 8-26), a justificativa de dispensa de licitação (ID 1508595, pág. 10-18) e o Contrato n. 002/PMC/2022 (ID 1508596, pág. 10-15), sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

c. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, termo de referência (ID 1442351, pág. 12), a justificativa de inexigibilidade de licitação (ID 1442356, pág. 06-15) e o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17) do Processo Administrativo n. 4085/2022, sem constar no procedimento de inexigibilidade a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

4.2. De responsabilidade do senhor Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**) (CPF n. ***.803.921-**), prefeito do município de Cacoal/RO, por:**

a. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17), celebrado mediante contratação direta, sem a demonstração da inviabilidade da competição, violando, em tese, os artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

b. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 7185/2021, o Contrato n. 002/PMC/2022 (ID 1508596, pág. 10-15), sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

c. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, o Contrato n. 067/PMC/2022 (ID 1442357, pág. 11-17), sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

4.3. De responsabilidade do senhor Nelson Araújo Escudero Filho (CPF n. *.653.302-**), procurador do município de Cacoal/RO, por:**

a. Emitir, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, parecer jurídico (ID 1442356, pág. 16-20), no qual opinou pela legalidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, sem que fosse devidamente demonstrada a inviabilidade daquela

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

competição, violando, em tese, os artigos 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

b. Emitir, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, parecer jurídico (ID 1442356, pág. 16-20), no qual opinou pela legalidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, sem constar nos autos a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

4.4. De responsabilidade do senhor Thiago Tassi Gonçalves (CPF n. *.525.982-**), superintendente da Supel de Cacoal/RO, por:**

a. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 7185/2021, justificativa de dispensa de licitação (ID 1508595, pág. 10-18), sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

4.5. De responsabilidade do senhor Silvério dos Santos Oliveira (CPF n. *.379.389-**), procurador do município de Cacoal/RO, por:**

a. Emitir, no bojo do Processo Administrativo n. 7185/2021, parecer jurídico (ID 1508595, pág. 24-30), em que opinou favoravelmente pela contratação da empresa MFM, sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

4.6. De responsabilidade do senhor Wesley de Souza Pires Santos (CPF n. *.954.182-**), superintendente da Supel de Cacoal/RO, por:**

a. Assinar, no bojo do Processo Administrativo n. 4085/2022, justificativa de inexigibilidade de licitação (ID 1442356, pág. 06-15), sem constar no procedimento de dispensa a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. Considerar cumprida a determinação contida no item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23 (PC-e n. 1991/21), e;

b. Determinar, com fundamento no art. 40, II, da Lei Orgânica do TCE/RO, a **audiência** dos responsáveis mencionados no tópico anterior, para que, no prazo legal, apresentem as razões de justificativas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Porto Velho - RO, 22 de março de 2024.

Elaboração:

WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL
Auditora de Controle Externo – Matrícula 616

Revisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512
Assessor IV da SGCE – Portaria n. 87/2024

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 22 de Março de 2024



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7

Em, 22 de Março de 2024



WHERLLA RAISSA PEREIRA DO
AMARAL
Mat. 616
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO