PROCESSO:	98/2022
UNIDADE JURISDICIONADA:	Serviços Autônomos de Águas e Esgotos de Vilhena - SAAE
INTERESSADO:	Município de Vilhena
SUBCATEGORIA	Inspeção Especial
ASSUNTO:	Inspeção visando verificar a regularidade na contratação e execução dos contratos de coleta de resíduos sólidos no município de Vilhena.
RESPONSÁVEIS:	Maciel Albino Wobeto, CPF: 551.626.491-04, ex-diretor geral do serviço autônomo de aguas e esgotos de Vilhena - SAAE, de 2.7.2018 a 22.8.2021; Sinomar Rosa Vieira, CPF:433.168.241-20, diretor do departamento de resíduos sólidos, a partir de 2.7.2018; Susiele Cristina Parra, CPF:663.979.872-72, auditora geral, a partir de 2.7.2018.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R$ 8.702.778,01 (oito milhões, setecentos e dois mil, setecentos e setenta e oito reais e um centavo)[1]
RELATOR:	Conselheiro Benedito Antônio Alves

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de análise de justificativas com vistas a sanar impropriedades evidenciadas na inspeção especial realizada pela equipe designada conforme Portaria nº 313/2021 (ID 1151628), cuja execução compreendeu o período de 19 a 22 de outubro de 2021.

2. HISTÓRICO

2. Mediante critérios próprios de auditoria, o município de Vilhena/RO foi selecionado e fiscalizado por esta Corte de contas cujo relatório técnico inicial (ID 1160619) evidenciou impropriedades que ensejaram notificação aos responsáveis para apresentação de razões de justificativa em tempo hábil.

3. O relator, por meio da decisão monocrática DM DDR-0025/2022-GCBAA (ID 1169881) determinou a audiência nos termos do art. 40, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c no artigo 62 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, dos senhores Sinomar Rosa Vieira, CPF n. 433.168.241-20, Diretor

[1] Valor empenhado/liquidado/pago no período de janeiro/2020 a agosto/2021 referente à execução do contrato 275/2016 de coleta de resíduos sólidos no município de Vilhena/RO.

do Departamento de Resíduos Sólidos, Maciel Albino Wobeto, CPF n. 551.626.491-04 Ex-Diretor Geral do Serviço Autônomo de Águas e Esgotos do Município de Vilhena, e Srª. Susiele Cristina Parra, CPF n. 663.979.872-72, encaminhando cópias da decisão e do relatório técnico acostado ao ID n. 1160619, a fim de que, no prazo legal (15 dias), apresentassem razões de justificativa acerca do Achado de Auditória A1.

4. Decorrido o prazo legal e conforme certidão técnica de ID 1183792, todos os responsáveis manifestaram-se tempestivamente.

5. Assim, retornaram os autos para análise conclusiva acerca das justificativas apresentadas.

3. ANÁLISE TÉCNICA

6. Inicialmente ressaltamos que as 3 justificativas apresentadas (documentos 1928/22 ID 1183567, 1941/22 ID 1183578 e 1943/22 ID 1183672) pelos responsáveis guardam similitude, não sendo idênticas apenas devido a pequenas alterações na peça quando se delimita a conduta dos agentes, portanto serão analisadas de forma conjunta quando possível e de forma individualizada no que couber conforme os pontos apresentados.

7. De outro lado destacamos que os presentes autos foram autuados no Processo de Contas Eletrônico – PCE, tendo como jurisdicionado a Prefeitura Municipal de Vilhena, no entanto o serviço de coleta de resíduos sólidos urbanos é contratado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto do município de Vilhena – SAAE_VIL, sendo assim deve ser providenciado o saneamento dos autos com a alteração do jurisdicionado responsável pelo objeto fiscalizado.

3.1. Das condutas ilegais

8. Os senhores Maciel Albino Wobeto e Sinomar Rosa Vieira, foram chamados aos autos para apresentar razões de justificativa acerca da conduta a seguir, transcrita do relatório técnico (ID 1160619 p. 47144), *in verbis:*

> Conduta: Realizar/pagar repactuação dos valores do contrato 51/16 (processo n. 275/16) referente aos exercícios de 2020 e 2021, sem analisar previamente a planilha de custos apresentada pela contratada, em desacordo com o art. 6º, inciso VI, da Lei Complementar municipal n. 230/16.

9. A senhora Susiele Cristina Parra, foi chamada aos autos para apresentar razões de justificativa acerca da conduta a seguir, transcrita do relatório técnico (ID 1160619 p. 47144), *in verbis:*

> Conduta: não conferir os cálculos de reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2020 e 2021,

descumprindo o art.12, inciso IX da Lei Complementar municipal n. 230/16.

3.2. Das justificativas apresentadas

3.2.1 Inaplicabilidade da Tabela do TCE/RS

3.2.1.1. Das Alegações

10. Quanto a este ponto os justificantes trouxeram a seguinte argumentação, *in verbis*:

> É essencial ponderar, de forma inicial, os equívocos desta Corte de Contas no que tange à aplicação da tabela referencial e demais manuais instrutivos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul ao caso em tela.
>
> Isso porque o estado de Rondônia, por sua posição geográfica, possui grandes peculiaridades que distinguem os serviços prestados aqui em relação aos prestados no Rio Grande do Sul.
>
> Vejamos, a exemplo, que por se tratar de serviços prestados no município de Vilhena, interior do estado, há ainda mais peculiaridades em relação a serviços prestados por um capital.
>
> Na região, é comum os caminhões de coleta de lixo transportarem por regiões sem asfalto, com grande depreciação, dificultada, ainda, por períodos chuvosos, ao qual há possibilidades e correntes atolamentos do maquinário, o que diminui consideravelmente o tempo de vida útil dos veículos, fato este que deve ser levado em consideração por esta Corte.
>
> Todavia, é tarefa complexa comparar o custo da coleta de lixo entre duas cidades, pois sempre há diferenças, não só em relação às características destas, como também em relação à própria operação dos serviços e dos equipamentos utilizados. É preciso saber como é a cidade, sua pavimentação, sua topografia, as peculiaridades do trânsito, a frequência da coleta considerada, a distância até o destino final, as condições de acesso para esse destino, as especificações e inovações tecnológicas previstas para os veículos de coleta, além de inúmeras outras questões. Trata-se de uma variedade de fatores que influenciam a formação dos preços, por vezes inviabilizando uma comparação adequada.

3.2.1.2. Análise.

11. Ressalto que neste ponto a análise será efetuada em conjunto pois os justificantes trouxeram alegações de idêntico teor.

12. De início cabe esclarecer que não consta nos autos a utilização de “tabela” e os “dados” do TCE/RS, o material que subsidiou a execução dos trabalhos foi o

"Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares" juntamente com uma planilha modelo desenvolvida com base nesta orientação técnica, onde conforme já dito no relatório inicial todos os dados utilizados no preenchimento desta planilha foram retirados dos processos administrativos n. 275/2016 das planilhas apresentadas pela própria empresa.

13. Reforço ainda que não foi realizada comparação entre cidades como o justificante alega, todas as peculiaridades locais constantes no projeto básico elaborado pelo município foram consideradas pela equipe de auditoria conforme consta do relatório técnico inicial, vejamos:

> 35. Os custos para realização do serviço de coleta de RSU são compostos basicamente por mão de obra e manutenção dos veículos coletores. Para levantamento e identificação do preço de referência foram realizados recálculos embasados nas informações, condições técnicas, premissas, especificações do serviço e exigências registradas **nas próprias planilhas de custos apresentadas no processo de contratação. (Grifamos)**

14. Portanto não cabe a alegação de que foram utilizados informações ou parâmetros referentes ao Estado do Rio Grande do Sul, ou que não foram consideradas as características regionais.

3.2.2 Tempo de vida útil do maquinário

3.2.2.1 Das Alegações

15. Neste ponto a análise também será realizada de forma conjunta considerando a similitude das alegações apresentadas.

16. Questionam os defendentes o tempo de vida útil de 10 anos adotado pelo corpo técnico na planilha de custos referencial, aduzem que os trabalhos são realizados em dois turnos diários com uma jornada total de 17 horas diárias o que implica em um tempo menor de vida útil e depreciação dos caminhões.

17. Trazem como referência a própria "Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares" do TCE/RS, os editais da prefeitura de Vila Velha-ES e do SAAE Minas Gerais, estudo sobre o custo com depreciação de caminhão da coleta seletiva realizado pela UNIJUÍ, e ainda a Instrução Normativa SRF 162/1998 da Receita Federal – Anexo I.

18. Listou algumas peculiaridades que consideram relevantes no tocante ao ajuste da "tabela" de custos, quais sejam:

- As atividades exercidas pela empresa contratada ocupam, em média, 17 horas diárias, para atender toda a demanda do município;

- Em virtude da demanda, há recorrência no que tange a horas extras aos funcionários da empresa, aumentando diretamente a tabela de custos;
- Durante o período de pandemia, principalmente em 2020, em virtude do estabelecimento maior das pessoas em casa, a produção de lixo aumentou, o que impacta diretamente na tonelada e km percorrida pelos veículos e gerida pelo compressor;
- O parâmetro de funcionários em numerário utilizado pelo TCE/RO não condiz com a efetiva quantidade de funcionários da empresa contratada, o que, novamente, altera a tabela de custos;
- A média da quilometragem utilizada pelo TCE/RO não retratou a realidade, o coeficiente adotado não consta todos os caminhões envolvidos na coleta, pois faltou algumas placas que não foram contabilizadas, cujas informações constam na íntegra no PROCESSO N° 275/2016.

19. Concluindo que estes fatores demonstram que o valor de referência apurado pelo corpo técnico está discrepante com a realidade.

3.2.2.2. Análise

20. A proposição da metodologia de depreciação da frota, definindo-se o valor inicial, o valor residual, prazo de depreciação e sistemática da redução gradual do valor (linear, soma dos dígitos ou outra forma) deveria constar no projeto básico (fls. 07/31 do processo administrativo n. 275/2016), contudo o mesmo foi omisso na definição destes critérios.

21. O projeto básico prevê a idade máxima dos veículos de 5 anos (fls. 17 do processo administrativo n. 275/2016), ou seja, se a administração aceita que os veículos tenham idade de 5 anos para iniciar os serviços entende-se que os mesmos, se for o caso, ultrapassarão esse tempo de uso e o período de depreciação que os defendentes buscam utilizar para apuração dos custos.

22. O justificante alega que o a vida útil estimada pelo corpo técnico é inaplicável e sustentou sua afirmação na produção científica de custo com depreciação de caminhão da coleta seletiva da UNIJUÍ, contudo não apresentou essa fonte de informação.

23. Os justificantes alegam ainda que o trabalho é realizado em dois turnos, com uma jornada diária de 17 horas. No entanto não acrescentou a informação de que a frota é composta por 7 caminhões 5 fazem o período diurno e 2 o noturno. Sendo assim estes caminhões não estão sujeitos a uma utilização de 17 horas.

24. Com base nos relatórios de monitoramento da frota identificamos que a média de utilização da frota é de 9 horas diárias, verificados no período de 01 a 06 de

abril de 2021, dos veículos OMP-5761, ONG-6162, ONJ-1242, PQM-3119, PQM-6984, QTD-1E64, RCL-8G79 e RCL-8G89 e que apenas um dos caminhões atingiu a carga horária de 17 horas e somente no dia 05/04/2021, logo isso não é rotineiro.

25. Neste sentido o estudo acerca de coleta de resíduos sólidos do TCE/RS recomenda a adoção de vida útil de 10 anos e valor residual de 35% para composição do custo de referência, considerando ainda que o projeto básico foi omisso quanto a depreciação.

26. IN RFB n. 162/98 foi revogada pela IN RFB n. 1700 que dispõe exclusivamente sobre a determinação e o pagamento do imposto sobre a renda e da contribuição social sobre o lucro líquido das pessoas jurídicas e disciplina o tratamento tributário da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no que se refere às alterações introduzidas pela Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014.

27. A depreciação consiste na perda de valor dos ativos ou bens de uma empresa ao longo do tempo em decorrência de seu uso, do desgaste natural ou de sua obsolescência.

28. Estes bens, são passíveis de redução seus valores em função do desgaste ou perda de utilidade por uso, ação da natureza ou obsolescência, e segundo o Parecer Normativo CST nº 79 de 08/10/1976, item 2 – A depreciação dos bens do ativo é uma faculdade, não uma obrigação.

29. Assim, para fins tributários a depreciação é facultativa, mas o Regulamento do Imposto de Renda prevê que poderá ser computada como custo ou despesa operacional, em cada período, a importância correspondente à diminuição do valor dos bens do ativo resultante do desgaste pelo uso, ação da natureza e obsolescência normal, observado o seguinte (art. 317 do Decreto 9.580/2018 – RIR/2018):

> Art. 317. Poderá ser computada, como custo ou encargo, em cada período de apuração, a importância correspondente à diminuição do valor dos bens do ativo resultante do desgaste pelo uso, da ação da natureza e da obsolescência normal (Lei nº 4.506, de 1964, art. 57, caput).

30. A depreciação contábil dos bens está regulamentada pela Lei 6.404/1976, art. 183, § 2º, com redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009 e diferindo da regulamentação da depreciação para fins tributários que como já foi dito é facultativa, e em casos de divergências entre os valores apurados para fins contábil e tributário será efetuado ajuste nos demonstrativos contábeis.

31. Neste sentido, a norma tributária não é parâmetro definitivo para estabelecer percentual anual de depreciação.

32. Quanto ao pagamento de horas extras os justificantes alegam que há recorrência de pagamentos de horas extras, no entanto não apresentaram documentos de modo a fundamentar sua afirmação, na contramão desta afirmação pudemos identificar pelos relatórios de monitoramento duas jornadas de trabalhos bem definidas, a primeira iniciando as 05:00 horas e finalizando às 11:00 horas; a segunda de 17:00 às 23:00, os demais percursos foram em períodos menores ou em pequenas variações, ademais ao calcularmos o tempo médio de deslocamentos chegamos ao valor de 9 (nove) horas diárias.

33. Outro ponto elencado pelos justificantes foi o aumento da produção de lixo devido à pandemia de COVID19. Novamente não foi apresentado qualquer comprovação desta afirmação.

34. Ressaltamos que o aumento da quantidade de resíduos sólidos coletadas ao mês impactaria numa redução do valor da tonelada coletada, visto que o custo total apurado é dividido pela quantidade mensal de resíduos sólidos coletados. Ou seja, considerando a capacidade de produção instalada o custo por tonelada é inversamente proporcional a quantidade coletada mensalmente.

35. Quanto ao número de funcionários aduziram que a quantidade de funcionários da empresa é superior ao quantitativo computado pelo TCE na planilha de custos e que os dados foram retirados da planilha elaborada pela empresa. Mais uma vez as alegações não foram fundamentadas tampouco comprovadas por documentos hábeis.

36. Primeiramente destaca-se que a quantidade de servidores deve ser considerada em relação à real necessidade do serviço e não apenas na vontade da empresa, as guarnições são formadas por um motorista e de dois a três coletores, considerando como parâmetro que a produtividade de um coletor é de 4 toneladas ao dia, conforme o Estudo de coleta de resíduos sólidos do TCERS.

37. Avaliando o histórico das pesagens dos caminhões (PT 3.2) identificamos que os valores variam do maior que atinge 12 toneladas ao menor que chega a 6 toneladas e a média de todos os caminhões fica em torno de 8 toneladas por rota.

38. Portanto o quantitativo utilizado pelo corpo técnico de 3 coletores por guarnição está dentro do parâmetro apresentado e em algumas rotas até com folga visto que são coletadas apenas 6 toneladas.

39. Por fim foi alegado que a média da quilometragem utilizada pelo TCE/RO não retratou a realidade pois não foram considerados todos os caminhões envolvidos na coleta. Novamente não foram apresentados documentos probantes.

40. Nesse ponto cumpre nos concordar com os justificantes no sentido de que não foram considerados todos os caminhões que estavam elencados no sistema de rastreamento, no entanto tais exclusões se deram devido ao fato de que tais caminhões

não prestam serviços no município de Vilhena, Exemplo: Placas PRW3887 e PRW6717, ficou comprovado que estavam localizados no município de Rio das Ostras – RJ; Placa PRW6357 encontra-se em Novo Repartimento – PA, conforme ID 1228482, 1228484 e 1228485.

41. Sendo assim tais roteiros não devem ser considerados no computo da média de quilometragem mensal, permanecendo o valor apurado pelo corpo técnico durante a auditoria que foi de 23.679 km/mês.

3.2.3. Afastabilidade da conduta apontada

42. Considerando que a conduta dos agentes é um parâmetro singular a análise das alegações será realizada de forma individual.

3.2.3.1. Das Alegações - Susiele Cristina Parra

43. A defendente aduz que a conduta que lhe foi imputada no papel de auditora geral foi de não conferir os cálculos realizados quando dos reajustes de preço ocorridos nos exercícios de 2020 e 2021.

44. Quanto ao exercício de 2020 informa que não estava em expediente de trabalho, conforme o diário[2] oficial do município foi concedido recesso a servidora nos dias 28 a 30 de dezembro de 2020, alega ainda que esta informação pode ser atestada em folha de ponto e despacho 192, constante na página 12.649 do processo administrativo n. 275/2016.

45. Em relação ao exercício de 2021 alega que nos autos n. 275/2016 continha todos os documentos necessários para balizar o respectivo reajuste, incluindo parecer contábil que atesta a planilha de custo e que a análise dos documentos foi realizada de forma minuciosa, revestidos de boa-fé, legalidade e zelo.

46. Informa que de todo o exposto e nos documentos anexados à peça de defesa consta planilhas de custos elaboradas com base em sua argumentação e alterações propostas que imputaram valores próximos daqueles contratados.

47. Alega que os dados utilizados pelo TCE/RO em sua planilha de custos referência estão abaixo do mercado e da realidade local e não foi considerado as particularidades da região.

48. Novamente insurge quanto a metodologia aplicada a depreciação dos equipamentos e a média de quilometragem apurada pela equipe de inspeção.

3.2.3.2. Análise

[2] https://vilhena.xyz/diario-oficial/diarios_publicado/Abrir_Seguro/2020%2012%20dezembro/DOV%20N%203126%20-%2018.12.2020.pdf

49. Cumpre-nos concordar com as alegações da defendente relativas ao exercício de 2020, pois conforme verificamos no diário oficial do município a servidora estava em recesso, enquanto o despacho n. 192 do setor de auditoria, constante às fls. 12.649 do processo administrativo n. 275/2016 foi lavrado pelo Sr. Altair Moresco – Controlador Geral, portanto deve ser afastada a responsabilidade da Sra. Susiele Cristina Parra.

50. No entanto ao que se refere a repactuação ocorrida no exercício de 2021, houve manifestação da defendente conforme despacho n. 232 do setor de auditoria constante às fls. 14.741 do processo administrativo n. 275/2016 sendo favorável a implementação do reequilíbrio de preço realizada.

51. Observa-se neste despacho que tal manifestação ocorreu sem qualquer análise dos valores apresentados, lembrando que os cálculos realizados pelo setor de contabilidade não eximem a atuação do "auditor interno".

52. Quanto as alegações referentes à planilha de custos, metodologia, depreciação, valores e quilometragem utilizada para apuração do preço de referência, tais itens já foram objeto de análise neste relatório.

3.2.3.3. Das Alegações – Sinomar Rosa Vieira e Maciel Albino Wobeto

53. O senhor Sinomar Rosa Vieira alega que conforme relatório da auditoria não foram encontradas inconsistências ou achados relacionados ao seu trabalho de fiscal do contrato e diretor de departamento de resíduos sólidos.

54. De forma similar os responsáveis apresentaram suas justificativas com o seguinte teor: que a conduta apontada aos jurisdicionado restringe-se à realização de pagamento de repactuação de valores do contrato e ausência de análise prévia da planilha de custos apresentada pela empresa contratada.

55. Aduzem que inexiste conduta irregular e a culpabilidade apontadas pois os valores constantes das planilhas de custos foram previamente ponderados e avaliados pelos gestores.

56. Repetem as alegações da Sra. Susiele quanto aos valores utilizados pelo TCE/RO no preço referência estarem abaixo do mercado e da realidade local.

3.2.3.4. Análise

57. Em relação a conduta apontada pelo corpo técnico no relatório de auditoria que seria "realizar/pagar repactuação dos valores do contrato 51/16 (processo n. 275/16 referente aos exercícios de 2020 e 2021, sem analisar previamente a planilha de custos apresentada pela contratada", os defendentes apenas alegam que as planilhas foram previamente avaliadas, portanto não haveria conduta irregular.

58. Pois bem, conforme se extrai dos autos administrativos consta despacho n. 190 às fls. 12.643 do dia 22 de dezembro de 2020, encaminhando os autos para análise de pedido de repactuação de preços e equilíbrio econômico financeiro do Departamento de Resíduos Sólidos à Procuradoria Geral do Município.

59. Cumprindo seu papel institucional a PGM emitiu seu parecer[3] sob o prisma jurídico, para ilustrar o exposto extraímos trechos do parecer, vejamos:

> **As informações gerais do contrato, planilha dos saldos de empenho e planilha contratual, é de responsabilidade do Gestor da pasta** quanto ao acompanhamento da vigência e saldo das notas de empenho, não cabendo a este setor jurídico adentrar no mérito deste tópico.
>
> Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que a presente análise baseia-se, exclusivamente, nos documentos constantes nos autos do processo administrativo até a presente data e que, à luz do art. 104, da Lei Orgânica do Município de Vilhena e do art. 6º, incisos 1 ao XII, da Lei Complementar nº 158/2011, **incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico**, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

60. Houve ainda recomendação aos responsáveis para que fosse verificada a planilha de custos apresentada, conforme transcrito abaixo:

> II.III) DAS ANOTAÇÕES E RECOMENDAÇÕES GERAIS
>
> 35. Quanto aos pontos que reputo importantes para averiguação e continuidade de controle da unidade administrativa interessada para garantia da boa contratação temos o que segue:
>
> [...]
>
> • Verificar se as planilhas de custos quantitativos pretendidos estão adequados ao interesse da unidade administrativa e/ou aos índices de correção oficial contratado;

61. Na sequência os autos foram encaminhados para o setor de Auditoria no dia 29.12.2020, onde foi emitido um simples despacho de uma lauda e n. 192 datado do mesmo dia, constante às fls. 12.649, ID 1228478, pg. 47252. Verifica-se que sequer houve tempo hábil para que fosse realizado uma análise com zelo e criteriosa, tampouco foi analisada a planilha de custos apresentada.

62. Os gestores não adotaram providências para que fosse analisada a planilha de custos apresentada juntamente com o pedido de reequilíbrio econômico.

---

[3] Processo administrativo n. 275-16, fls. 12.644-12647, ID 1228478, pgs. 47242-47249

63. Em relação ao segundo pedido de reequilíbrio, localizamos às fls. 14.506 dos autos administrativos n. 275/2016, despacho n. 228 do Departamento de Resíduos Sólidos ao setor de Contabilidade encaminhando os autos para análise da repactuação conforme convenção coletiva 2021 no dia 29 de julho de 2021.

64. Na sequência às fls. 14.507 consta o Parecer Técnico n. 011/2021 emitido pelo senhor Ronaldo Teodoro Ventura – Contador, que concluiu de forma favorável ao pedido de reequilíbrio financeiro solicitado, onde foi analisada a nova planilha de custos elaborada pela empresa contratada, fundamentado inclusive no "Estudo sobre a composição da Planilha de Custos e Formação de Preços" IN n. 05/2017-MPDG atualizada pela IN n. 07/2018.

65. Neste sentido o segundo pedido de reequilíbrio foi encaminhado para setor competente para apuração dos custos envolvidos qual seja o setor de contabilidade do órgão.

66. Portanto diante do que apuramos assiste parcialmente razão aos justificantes pois no primeiro pedido de reequilíbrio econômico não houve análise da planilha de custos apresentada inclusive conforme orientação expressa da Procuradoria Geral do Município.

3.2.3.5. Das Alegações exclusivas do Sr. Maciel Albino Wobeto

3.2.3.5.1. Da suposta conduta do jurisdicionado

67. O justificante trouxe as seguintes alegações, *in verbis*:

> É de conhecimento geral, conforme jurisprudência dos Tribunais Superiores que a responsabilidade administrativa do agente tem natureza subjetiva, ou seja, deve ser demonstrada de forma inequívoca a sua culpa ou dolo.
>
> Na administração pública com o advento da Lei n. 13.655/2018 que modificou a Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro há o artigo 22, que dispõe:
>
> > Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> Com a interpretação deste dispositivo legal fica clara a necessidade de observância da situação concreta em que o gestor estava inserido no momento da conduta supostamente irregular.
>
> No caso dos autos, o jurisdicionado conforme exposto acima, não tinha condições reais e efetivas de aferir o ato praticado sendo que as responsabilidades estavam divididas em várias (sic) agentes públicos, todos com responsabilidade técnica específica.

> Desse modo, o gestor à época Diretor do SAAE não pode responder sem a demonstração efetiva de sua culpa ou dolo, por um ato praticado pelos seus subordinados, visto que caso isso ocorresse a responsabilidade administrativa passaria a ser objetiva, o que vai de encontro a jurisprudência dos Tribunais Superiores, in verbis:

68. Em seguida colacionou diversos julgados do Superior Tribunal de Justiça e Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

3.2.3.6. Análise

69. O senhor Maciel novamente se respalda no artigo 22 da Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro, no que se refere a sua conduta enquanto Diretor do Sistema Autônomo de Aguas e Esgotos de Vilhena – SAAE alega que deve ser demonstrado de forma inequívoca sua culpa ou dolo.

70. Conforme já analisado no item anterior, restou comprovado a omissão dos gestores incluindo o Sr. Maciel quanto ao não tomarem providências no sentido de que a planilha de custos apresentada juntamente com o pedido de reequilíbrio econômico realizado pela contratada no exercício 2021, fosse encaminhado à setor/profissional competente inclusive contrariando recomendação exarada pela Procuradoria Geral do Município.

71. Na qualidade de superior hierárquico máximo do órgão o responsável detinha total autonomia para determinar/exigir a atuação de seus subordinados a análise da planilha de custos supramencionada, contudo optou por não o fazer, restando assim inequívoco que sua conduta foi decisiva para ocorrência do fato.

3.2.4. Da primazia da realidade e da inexistência de erro grosseiro.

72. Diante da similitude das justificativas quanto a este item a análise será realizada de forma conjunta.

3.2.4.1. Das Alegações

73. Os defendentes colacionam os artigos 22 e 23 da Lei de Introdução às Diretrizes e Normas Brasileiras – LINDB avocando o princípio da primazia à realidade quanto aos julgamentos de atos dos gestores.

74. Ademais alegam que à época do estabelecimento do projeto básico, bem como dos reajustes inexistiam instruções, manuais ou padronização do TCE.

75. Alega ainda que inexiste conduta irregular em relação aos reajustes concedidos, pois segundo entendimento próprio os valores apresentados e os cálculos realizados pela administração comprovam que a planilha de custos apresentada pela empresa a qual subsidiou a apuração do valor cobrado por tonelada está correta.

76. Sustenta que se trata de nova orientação e nova interpretação desta Corte de Contas em relação aos procedimentos de saneamento básico (resíduos sólidos), portanto nos termos do art. 23 da LINDB, ser previsto uma forma de transição.

77. Aduzem ainda que não se trata de erro grosseiro pois tal imputação só seria possível caso os defendentes não tivessem avaliado as planilhas de custos o que não foi o caso.

3.2.4.2. Análise

78. Conforme já analisado no item anterior as alegações apresentadas pelos defendentes quanto a cálculo com depreciação, quilometragem mensal, número de funcionários, não foram capazes de alterar o entendimento deste corpo técnico quanto ao valor de referência cobrado por tonelada, sendo assim permanece a conduta irregular dos agentes.

79. No que tange a alegação de nova orientação e nova interpretação desta Corte de Contas, este corpo técnico discorda deste entendimento pois a análise efetuada pautou-se na apuração dos custos envolvidos que tem base na contabilidade de custos matéria que tem origem na revolução industrial, bem como os princípios da administração pública em especial eficiência na aplicação dos gastos públicos.

80. Quanto a inexistência de erro grosseiro os responsáveis alegam que só seria possível caso não tivesse analisado as planilhas de custos. Ocorre que conforme consta dos autos administrativos n. 275/2016, fls. 14.741 o despacho n. 232 de lavra da Sra. Susiele Cristina Parra, referente ao reequilíbrio de preço limitou-se a em um parágrafo posicionar-se de forma favorável, conforme transcrito abaixo:

> No que tange o reequilíbrio de preço mediante a convenção coletiva não me oponho ao prosseguimento do mesmo desde que anexados todos os documentos mencionados no parecer jurídico.

81. Portanto não houve qualquer análise do pedido de repactuação pela auditora interna, sequer foram citadas as planilhas apresentadas pela empresa ou a análise realizada pelo setor de contabilidade, conforme já dito não exime a atuação e a responsabilidade do auditor interno.

82. Quanto aos demais responsáveis na qualidade de gestores era razoável exigir de seus subordinados inclusive do setor de auditoria que realizassem avaliação dos pedidos de repactuação. Ademais houve recomendação da Procuradoria Geral do Município para que fosse analisada a planilha de custos e os gestores se omitiram, portanto, assumiram o risco por eventual desconformidade que veio a se concretizar.

3.3. ACHADO DE INSPEÇÃO

3.3.1 A1. Inadequação das planilhas de composição de custo que embasaram os reajustes de valor do contrato n. 51/16 (processo 275/16) relativos aos exercícios de 2020 e 2021

83. Após a análise das razões de justificativa em conjunto com a reanálise dos autos administrativos, faz-se necessário a inclusão de responsáveis que não foram incluídos quando da análise inicial bem como os agentes que as justificativas não foram suficientes para afastar sua responsabilidade.

Responsáveis:
Nome: Maciel Albino Wobeto
CPF: 551.626.491-04
Cargo: Ex-Diretor Geral do Serviços Autônomos de Águas e Esgotos de Vilhena - SAAE

Nome: Sinomar Rosa Vieira
CPF: 433.168.241-20
Cargo: Diretor do Departamento de Resíduos Sólidos

Conduta: Realizar/pagar repactuação dos valores do contrato 51/16 (processo n. 275/16) referente ao **exercício de 2020, sem analisar** previamente a planilha de custos apresentada pela contratada, em desacordo com o Art.6º, inciso VI, da Lei Complementar municipal n. 230/16.

Nexo de Causalidade: A realização da repactuação do contrato sem análise prévia da planilha de custo que embasou a alteração do valor do contrato n.51/16, relativamente ao exercício de 2020, contribuiu diretamente para ocorrência do dano no valor de **R$ 1.404.381,35** (um milhão quatrocentos e quatro mil trezentos e oitenta e um reais e trinta e cinco centavos).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do gestor conduta diversa, pois deveria ter exigido a análise previa da planilha de custos que embasou a repactuação de contrato n. 51/16, de modo a coibir erros e desvios capazes de ocasionar dano. Assim, com base nos elementos identificados, é possível qualificar a responsabilidade do agente como culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei n. 9.830/19.

Nome: Susiele Cristina Parra
CPF: 663.979.872-72
Cargo: Auditora Geral

Conduta: não conferir os cálculos de reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2021, descumprindo o Art.12, inciso IX da Lei Complementar municipal n. 230/16.

Nexo de Causalidade: a falta de conferencia dos reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2021, contribuiu para ocorrência do dano de **R$ 929.876,76** (novecentos e vinte e nove mil oitocentos e setenta e seis reais e setenta e seis centavos).

Nome: Altair Moresco
CPF: 360.003.880-04
Cargo: Controlador Geral

Conduta: não conferir os cálculos de reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2020, descumprindo o Art.12, inciso IX da Lei Complementar municipal n. 230/16.

Nexo de Causalidade: a falta de conferencia dos reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2020, contribuiu para ocorrência do dano de **R$ 1.404.381,35** (um milhão quatrocentos e quatro mil trezentos e oitenta e um reais e trinta e cinco centavos).
Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveriam ter conferido previamente as planilhas de custos que embasaram os reajustes do processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, referente ao exercício de 2020 e 2021. Assim, com base nos elementos identificados, é possível qualificar a responsabilidade do agente como culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei n. 9.830/19.

Nome: Ronaldo Teodoro Ventura

CPF: 830.448.922-87

Cargo: Contador

Conduta: não conferir os cálculos de reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2021, descumprindo o Art.12, inciso IX da Lei Complementar municipal n. 230/16.

Nexo de Causalidade: a falta de conferencia dos reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2021, contribuiu para ocorrência do dano de **R$ 1.404.381,35** (um milhão quatrocentos e quatro mil trezentos e oitenta e um reais e trinta e cinco centavos).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveriam ter conferido previamente as planilhas de custos que embasaram os reajustes do

processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, referente ao exercício de 2021. Assim, com base nos elementos identificados, é possível qualificar a responsabilidade do agente como culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei n. 9.830/19.

Nome: Arquimedes Isaac de Almeida

CPF: 925.616.402-72

Cargo: Sócio Administrador da empresa R.L.P.

Conduta: Encaminhar pedidos de repactuação com planilha de custos com valores superfaturados realizados no processo administrativo n. 275/16 – contrato n. 51/16, exercícios 2021, contribuiu para ocorrência do dano de **R$ 2.334.258,11** (dois milhões, trezentos e trinta e quatro mil, duzentos e cinquenta e oito reais e onze centavos).

3.4. EVENTUAL DANO AO ERÁRIO

Cumpre-nos discorrer acerca do eventual dano ao erário evidenciado nestes autos, considerando que as condutas dos agentes públicos embora reprováveis não demonstram que os mesmos tenham se beneficiado de qualquer forma ou recebido indevidamente recursos públicos.

No entanto suas condutas permitiram que a empresa contratada: Rondônia Limpeza Pública e Serviços de Coletas de Resíduos LTDA, possivelmente recebesse valores a maior pelo serviço executado mediante superfaturamento dos custos. Portanto sendo a empresa comprovadamente a única a se beneficiar diretamente no caso em tela, motivo pelo qual deve ser chamada a se justificar e caso comprovado a ocorrência do dano imputada a reconstituir o erário público.

4. CONCLUSÃO

84. Encerrada a análise técnica sobre as razões de justificativas apresentadas pelos jurisdicionados mencionados no item 3, conclui-se pelo (a):

4.1 Manutenção parcial das ilegalidades das condutas de responsabilidade dos senhores:

a) **Maciel Albino Wobeto – ex-diretor geral do serviço autônomo de aguas e esgotos de Vilhena - SAAE, CPF: 551.626.491-04** e **Sinomar Rosa Vieira – diretor do departamento de resíduos sólidos, CPF: 433.168.241-20** em face de Realizar/pagar repactuação dos valores do contrato 51/16 (processo n. 275/16) referente ao **exercício de 2020**, sem analisar previamente a planilha de custos apresentada pela contratada, em desacordo com o art. 6º, inciso VI, da Lei Complementar municipal n. 230/16, conforme análise realizada nos itens 3.2.

b) **Susiele Cristina Parra – auditora geral, CPF: 663.979.872-72** em face de não conferir os cálculos de reajustes realizados no processo administrativo n. 275/16

– contrato n. 51/16, **exercício 2021**, descumprindo o art.12, inciso IX da Lei Complementar municipal n. 230/16, conforme análise realizada nos itens 3.2.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. Que determine o saneamento dos autos no sistema PCE que onde consta como jurisdicionado "Prefeitura Municipal de Vilhena" faça constar "Serviço Autônomo de Aguas e Esgoto de Vilhena";

b. Com base no inciso II, do art. 40 da Lei Complementar nº 154/1996 (Lei Orgânica do TCE/RO), c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno do TCE/RO, a realização de **audiência** dos responsáveis, senhores Altair Moresco, Controlador Geral, CPF: 360.003.880-04, Ronaldo Teodoro Ventura, Contador, CPF: 830.448.922-87 e Arquimedes Isaac de Almeida, Sócio Administrador da empresa R.LP, CPF: 925.616.402-72 para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativas, sobre o **Achado de Inspeção A1;**

c. Aplicação de multa com fulcro no Art.55, inciso II da Lei Complementar 154/96, aos senhores Maciel Albino Wobeto, ex-diretor geral do Serviços Autônomos de Águas e Esgotos de Vilhena – SAAE, CPF: 551.626.491-04; Sinomar Rosa Vieira, diretor do departamento de resíduos sólidos do Serviços Autônomos de Águas e Esgotos de Vilhena – SAAE, CPF: 433.168.241-20 e Susiele Cristina Parra, auditora geral do Serviços Autônomos de Águas e Esgotos de Vilhena – SAAE, CPF: 663.979.872-72, conforme item 3 desse relatório técnico.

Porto Velho, 23 de maio de 2022.

Elaborado por:

HELTON ROGERIO PINHEIRO BENTES
Auditor de Controle Externo – Matrícula 472

Supervisão:

REGINALDO GOMES CARNEIRO
Auditor de Controle Externo – Matrícula 545
Coordenador de Fiscalização de Atos e Contratos

Em, 20 de Julho de 2022

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

HELTON ROGERIO PINHEIRO BENTES
Mat. 472
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 20 de Julho de 2022

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

REGINALDO GOMES CARNEIRO
Mat. 545
COORDENADOR DA COORDENADORIA ESPECIALIZADA DE CONTROLE EXTERNO 5