



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

PROCESSO:	03234/20–TCE-RO
JURISDICIONADOS:	Prefeitura Municipal de Cacoal
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda.
ASSUNTO:	Representação sobre possíveis irregularidades no procedimento licitatório do Pregão Eletrônico n. 167/2020
RESPONSÁVEIS:	Francisco Nóbrega da S. Filho, CPF: 424.212.334-53, secretário Municipal do Meio Ambiente de Cacoal desde 26.03.2019; Valdenir Gonçalves Júnior, CPF: 737.328.502-34, pregoeiro no Município de Cacoal no exercício de 2020; Toni Rodrigo Dias Brito, CPF: 652.985.272-72, chefe de coordenação de edital da superintendência de licitação de Cacoal desde 16.04.2018.
RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$3.127.212,00 (três milhões, cento e vinte e sete mil, duzentos e doze reais) ¹
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação, com pedido de tutela provisória de urgência, apresentada pela empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. sobre possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 167/2020 que, no município de Cacoal, tem por finalidade a contratação de empresa para prestar serviços de tratamento e destinação de lixo doméstico em aterro sanitário.

2. De acordo com o representante (ID 974750) foram constatados diversos vícios no instrumento convocatório, indicando a deficiente definição do objeto da licitação; inadequação técnica das exigências editalícias; direcionamento em razão da exigência de documentos, os quais, segundo alega, seriam desnecessários e inadequada previsão de composição de custos, resultando em valor e quantidade estimada inexequíveis.

¹ Valor estimado conforme item 6.3 do termo de referência ID 974750.



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

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. Inicialmente o processo foi remetido à Secretaria Geral de Controle Externo para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019, deste Tribunal de Contas.

4. Após análise técnica, foi emitido relatório de seletividade (ID 975811) que, considerando o atingimento de 53,6 pontos no índice RROMa e 48 na matriz GUT, opinou pela seleção da matéria para realização de controle e imediata submissão ao e. relator, do procedimento apuratório para decisão do pedido liminar.

5. O processo foi, então, distribuído à relatoria do e. conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra que, anteriormente à deliberação sobre postulação de tutela de urgência, determinou a oitiva do Ministério Público de Contas (ID 975961).

6. Em seu parecer (ID 977615), o *Parquet* de Contas, delimitando as irregularidades identificadas **(a)** divergência do edital quanto ao objeto da licitação, tendo em vista a aparente confusão entre os termos destinação e disposição final, no devido tratamento dos resíduos sólidos; **(b)** falta de técnica na elaboração do edital, tendo em vista que este “não traz qualquer quantificação técnica, uso de insumos, equipamentos, análises laboratoriais, metodologias a serem adotadas, mitigação de possível impacto por um serviço prestado de forma irregular, e bem outros itens os quais são de suma relevância para o objeto que se busca alcançar”; **(c)** direcionamento do certame licitatório tendo em vista a previsão de documentação não contida no rol estabelecido pelos artigos 28 a 31 da Lei n. 8.666/93; **(d)** inexistência de planilha de preços com a devida composição de custos completa, tendo em vista a ausência de itens inerentes à prestação de serviços a ser contratada; **(e)** planilha de composição com preços inexequíveis) manifestou-se pelo deferimento da tutela provisória e regular processamento da representação.

7. Acolhendo a manifestação ministerial, o relator, conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, na DM 0165/2020-GCWCSC (ID 977861), deferiu a postulada tutela antecipada inibitória e, por consequência, determinou à Sra. Glaucione Maria Rodrigues Neri, CPF: 188.852.332-87, então prefeita do Município de Cacoal e ao Sr. Valdenir Gonçalves Júnior, CPF: 737.328.502-34, pregoeiro no Município de Cacoal, ou quem lhes substituíssem, a imediata suspensão da abertura do Pregão Eletrônico regido pelo Edital n. 167/2020 até ulterior deliberação.

8. Na mesma decisão impôs-se, ainda, que, no prazo de cinco dias, comprovassem os jurisdicionados o cumprimento da determinação, sob pena de multa cominatória de R\$60.000,00; bem como a citação dos mesmos, via mandado de audiência, para, no prazo de quinze dias, apresentarem manifestação, delimitando os pontos controversos de acordo com a manifestação do Ministério Público de Contas.

9. Considerando a similitude do objeto e em razão de determinação exarada pelo e. relator na DM 0164/2020 (ID 980623) e DM 0004/2021 (ID 987711, pág. 42-47) foram



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

anexados aos autos documentos extraídos dos processos n. 03235/20-TCE-RO e 3.317/2020-TCE-RO, já arquivados.

10. Após, vieram os autos para manifestação

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Relato das justificativas

11. Devidamente citados os responsáveis (ID 1001761), Valdenir Gonçalves Júnior, CPF: 737.328.502-34, pregoeiro no Município de Cacoal, apresentou, tempestivamente, sua manifestação. Não se manifestaram, no entanto, Glaucione Maria Rodrigues Neri, CPF: 188.852.332-87, prefeita do Município de Cacoal no período entre 01.01.2016 a 19.10.2020 e Adailton Antunes Ferreira, CPF: 898.452.772-68, prefeito do Município de Cacoal desde 13.01.2021 (certidão de ID 1012197).

12. Em sua manifestação, Valdenir Gonçalves Júnior informou o cumprimento da determinação liminar, relatando ter sido suspenso o Pregão Eletrônico n. 167/2020 (PCe, doc. 07848/20, ID 979099).

3.2 Da fundamentação da análise técnica

13. Em que pese a ausência de manifestação da então prefeita do Município de Cacoal à época da elaboração do edital do certame impugnado, bem como do atual alcaide, colhe-se das informações prestadas pelo pregoeiro Valdenir Gonçalves Júnior ter sido integralmente cumprida a decisão concessória da tutela antecipada inibitória, nos contornos definidos na DM 0165/2020-GCWCS, pois suspenso o Pregão Eletrônico regido pelo Edital n. 167/2020 (conforme aviso de suspensão de licitação, PCe. doc. 07848/20, ID 979099, 03-04).

14. Em face do exposto, manifesta-se esse corpo técnico pelo reconhecimento do **atendimento da tutela antecipada inibitória** exarada na DM 0165/2020-GCWCS, pois efetivamente suspenso o certame licitatório impugnado.

15. Lado outro, especificamente no que se refere às apontadas irregularidades do certame, para melhor compreensão da controvérsia e visando subsidiar a conclusão, passa-se ao enfrentamento individuado de cada ponto controverso, nos contornos da delimitação fixada na DM 0165/2020-GCWCS.

3.2.1 Divergência do edital quanto ao objeto da licitação, tendo em vista a aparente confusão entre os termos destinação e disposição final.

16. Aduz o autor da representação que o edital de licitação faz confusão entre os vocábulos *destinação* (previsto no objeto do certame) e *disposição* (utilizado na descrição dos serviços) para se referir ao tratamento do lixo doméstico.



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

17. Ressalta que ambas as expressões são termos técnicos definidos, de forma diversa, pela Lei 12.305/2010 e que, por isso, essa divergência evidencia possível desvinculação entre o instrumento convocatório e a contratação.

18. Cediço que, considerando a normatização legal inerente, destinação e disposição final não se confundem. Sobre o tema, colhe-se as disposições da Lei 12.305/10, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

VII – destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

VIII - disposição final ambientalmente adequada: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos (destaquei).

19. Da análise do mencionado dispositivo, pode-se concluir que, por sua amplitude, a destinação final é classificada como gênero e, dentre as suas espécies, encontra-se a disposição final, de abrangência mais restrita.

20. No caso em comento, prevê o item 2.1 do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico n. 167/2020 que o objeto da licitação é a “contratação de serviço de tratamento e destinação de lixo doméstico em aterro sanitário, conforme especificações completas constantes no Termo de Referência - Anexo I deste Edital (ID 974750, pág. 03)”.

21. Perscrutando mencionado termo de referência, anexo ao edital, tem-se a completa descrição do objeto da contratação, do qual se extrai:

Contratação de Empresa Especializada no Tratamento e Destinação Final dos Resíduos Sólidos Domésticos (RSU) em Aterro Sanitário (Classe 3) devidamente licenciado em conformidade com a legislação pertinente.

O aterro deverá contar com todos os sistemas e instalações necessários à sua adequada operação e controle técnico e ambiental, envolvendo:

- Áreas específicas para disposição e tratamento de resíduos sólidos domiciliares;
- Sistema de drenagem e tratamento de líquidos lixiviados, compreendendo o chorume oriundo do processo de decomposição dos resíduos;
- Sistema de drenagem de água pluvial;



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

- Dotação de infraestrutura na área, envolvendo a instalação de rede de energia elétrica, vias de acesso principais e secundárias e colocação de cerca em toda extensão do empreendimento, além da infraestrutura e logística necessárias para a boa operação do aterro;
- Planejamento da utilização e plano de encerramento do aterro sanitário.

22. Singela leitura do edital do procedimento licitatório e do seu termo de referência permite, sem maiores dificuldades, identificar que o certame tem por objetivo – assim como expressamente previsto – contratar empresa que realize a destinação final de resíduos sólidos domésticos, inexistindo, nesse contexto, qualquer dúvida, dubiedade ou margem de conclusão que fuga à apresentada.

23. Lado outro, as diversas menções ao vocábulo “disposição” colhidos do edital de licitação (a exemplo o constatado no item 3.2 – ao conceituar aterro sanitário como “método de disposição final de RSU”; item 4.5 – “Tratamento e Disposição Final dos Resíduos do Serviço de Saúde”; 8.1 – “Tratamento e Disposição Final em Aterro”) não se apropriam do conceito técnico-jurídico do termo, mas tão somente de sua definição substantiva, identificada como ato ou efeito de dispor, sinônimo de arranjo, colocação, ordem (<https://dicionario.priberam.org/disposi%C3%A7%C3%A3o>)

24. Ademais, por amor ao debate, ainda que se admita, como alegado, que o termo disposição se referisse ao procedimento previsto no artigo 3º, inciso VIII da Lei 12.305/2010, certo é que, por se tratar de espécie do gênero destinação (art. 3º, VII, Lei 12.305/2010), também não se vislumbraria qualquer irregularidade.

25. Em razão do exposto, este corpo técnico, por não constatar qualquer dificuldade de entendimento no objeto no certame, na esteira da conclusão do Ministério Público de Contas, manifesta-se pela **improcedência** da apontada irregularidade.

3.2.2 Deficiência técnica na elaboração do Edital por ausência de previsão de quantificação, uso de insumos, equipamentos, análises laboratoriais, metodologias a serem adotadas, mitigação de possível impacto por um serviço prestado de forma irregular.

26. Com as indispensáveis vênias, a suscitada irregularidade é genérica e não permite, com o aprofundamento necessário, identificar de forma específica qual seria a mácula indelével a nulificar o edital de licitação.

27. Ao que parece, pretende o representante que a Administração, no edital de licitação, previsse, de forma pormenorizada e exaustiva cada menor etapa do processo de destinação final ambientalmente adequada, descrevendo os insumos aplicáveis, quais exames realizados e metodologia de tratamento.



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

28. Entretanto, referido grau de detalhamento não encontra amparo na legislação de regência, considerando que, até mesmo para evitar indevida restrição de competitividade, o edital deverá indicar, obrigatoriamente, o objeto da licitação em descrição sucinta e clara (art. 40, I, Lei 8.666/93).

29. De igual modo, o regramento da modalidade licitatória em aplicação dispõe que a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição (art. 3º, II, Lei 10.520/02).

30. Certo é, pois, que a definição do objeto da licitação deve ser precisa, clara e, sobretudo, sucinta, vedando-se o grau de pormenorização que pretende o representante, sob pena, mesmo, de revelar indevida limitação competitiva.

31. E, como já se deixou antever no tópico anterior, a descrição do objeto do certame é suficiente e permite, com a clareza necessária, compreender o serviço licitado com todos os seus requisitos e obrigações congêneres, bem delineadas no edital do certame e, em complementação, no termo de referência, que se aprofunda ainda mais nos procedimentos necessários ao regular desenvolvimento da atividade.

32. Sendo assim, sem maiores lucubrações, também quanto à apontada irregularidade este corpo técnico manifesta-se pela sua **improcedência**.

3.2.3 Direcionamento do certame licitatório.

33. Aponta o representante a ocorrência de direcionamento da licitação em razão da exigência de documento estranho àqueles comuns à espécie.

34. Sobre o tema, o MPC ressalta que, de fato, a exigência de “Documento da COMAM”, prevista no item 8.1 do termo de referência, para além de sua falta de clareza, não evidencia justificativa de sua necessidade.

35. Também assim, ao deferir a postulada antecipação de tutela, o e. relator destacou vislumbrar, em exame perfunctório, potencial restritivo de concorrência na inusitada exigência.

36. Pois bem.

37. Consta do termo de referência, *verbis*:



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

8 – PODERÃO PARTICIPAR

**8.1. Tratamento e Disposição Final em Aterro que atenda a Lei 12.725
(APRESENTAÇÃO – DOCUMENTO DA COMAM autorizando a implantação do aterro na fase
de habilitação)**

O Projeto Básico visa seguir a nova legislação vigente ao tema.

Dispõe sobre o controle da fauna nas imediações de aeródromos.

Art. 1º Esta Lei estabelece regras que visam à diminuição do risco de acidentes e incidentes aeronáuticos decorrentes da colisão de aeronaves com espécimes da fauna nas imediações de aeródromos.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei considera-se:

I – abate: morte de animais em qualquer fase do seu ciclo de vida, causada e controlada pelo homem;

II – aeródromo: toda área destinada ao pouso, à decolagem e à movimentação de aeronaves;

III – aeródromo militar: aquele destinado ao uso de aeronaves militares;

IV – aeroporto: todo aeródromo público dotado de instalações e facilidades para apoio a aeronaves e ao embarque e desembarque de pessoas e cargas;

V – Área de Segurança Aeroportuária – ASA: área circular do território de um ou mais municípios, definida a partir do centro geométrico da maior pista do aeródromo ou do aeródromo militar, com 20 km (vinte quilômetros) de raio, cujos uso e ocupação estão sujeitos a restrições especiais em função da natureza atrativa de fauna;

VI – Atividade atrativa de fauna: vazadouros de resíduos sólidos e quaisquer outras atividades que sirvam de foco ou concorram para a atração relevante de fauna, no interior da ASA, comprometendo a segurança operacional da avaliação;

Visa assim não afrontar as legislações referenda acima, conseqüentemente o Poder Público Municipal não pode contratar empresa especializada no tratamento e disposição final dos Resíduos Domésticos em Aterro em desacordo com as normas.

38.

39. De fato, pela mera referência realizada à necessária apresentação de “Documento da COMAM”, não se consegue, com razoável certeza, aferir a que documentação se refere.

40. Ainda pior a omissão ao constatar-se que, no item 8.3 do mencionado termo de referência, ao elencar os documentos que devem ser apresentados pela empresa licitante, não consta qualquer menção a aludido “Documento da COMAM”.

41. Forçoso considerar, portanto, que a exigência é lacunosa e não apresenta, com a certeza necessária, identificação precisa do requisito a ser cumprido pelo licitante.

42. A conclusão se reforça, ademais, pela inexistência de identificação da sigla “COMAM”. E ainda que, por inferência, se possa atribuir mero erro material à transcrição, compreendendo-se como se fosse “COLMAM a Coordenadoria de Licenciamento e Monitoramento Ambiental do Estado de Rondônia” – o que se faz apenas a título de lucubração – ainda assim resta obscura a identificação do objeto, pois não se sabe a que documento da mencionada coordenadoria se refere a exigência.



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

43. Não por demais destacar que, à COLMAN, incumbe, no Estado de Rondônia, a coordenação do licenciamento ambiental, atividade intimamente ligada à expedição das necessárias licenças de instalação do empreendimento, exigência prevista no item 2; 3.6 e 8.3.1 do termo de referência, bem como do anexo II, no item destinado à qualificação técnica.

44. Sendo assim, para além da absoluta incompreensão sobre a exigência “Documento da COMAM”, constante do termo de referência, sequer se consegue – mesmo por inferência – aquilatar a real necessidade do cumprimento do requisito, realidade que, a mais não poder, demonstra sua incompatibilidade com o disposto no artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

45. À conta do exposto, em que pese não se tratar, propriamente, de direcionamento da licitação, este corpo técnico manifesta-se pela **procedência**, neste ponto, da representação, em razão da inserção de exigência, no Edital do Pregão Eletrônico n.167/2020, que restringe o caráter competitivo do certame, em descompasso com a previsão do artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

3.2.4 Inexistência de planilha de preços com a devida composição de custos completa.

46. Argumenta o representante que, para composição dos custos do serviço, utilizou-se a Administração Municipal de valores apurados em dezembro/2019 no curso da vigência da contratação de empresa que, então, prestava os serviços de tratamento e destinação de lixo doméstico em aterro sanitário.

47. Iniludível que, consoante prevê o artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/93, as obras e serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

48. De fato, a ausência de orçamento detalhado em planilhas que demonstrem a composição dos custos unitários do serviço constitui infração grave, com potencial de nulificar a pretensa contratação (entendimento consolidado na jurisprudência, o que se observa dos Acórdãos TCU n. 946/2007-Plenário; n. 374/2009-2ª Câmara; n. 1.854/2009-Plenário e n. 3.213/2014-Plenário, bem como da decisão deste Tribunal de Contas no Proc. 00001/18-TCE-RO).

49. *In casu*, constata-se que diversas exigências de serviços previstos no Item 2 (Objeto) do termo de referência (ID 974750, pág. 72) não encontram correspondente composição de custos nas planilhas apresentadas.

50. Nesse sentido, prevê o termo de referência que a contratada deverá promover o tratamento e disposição final em aterro que deverá contar com todos os sistemas e instalações necessários à sua adequada operação e controle técnico e ambiental, envolvendo: **a)** áreas específicas para disposição e tratamento de resíduos sólidos; **b)** sistema de drenagem e tratamento de líquidos lixiviados, compreendendo o chorume oriundo do processo de decomposição dos resíduos domiciliares; **c)** sistema de drenagem de água pluvial; **d)**



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

infraestrutura na área, envolvendo a instalação de rede de energia elétrica, vias de acesso principais e secundárias e colocação de cerca em toda extensão do empreendimento, além da infraestrutura e logística necessárias para a boa operação do aterro; *e)* planejamento da utilização e plano de encerramento do aterro sanitário.

51. Em que pese as apontadas exigências, não se colhe do valor estimado do serviço (ID 974750, pág. 76) e das planilhas de composição de custos (ID 974750, pág. 97-108) qualquer referência ao capital necessário à implantação, manutenção ou ampliação de sistema de drenagem de líquidos lixiviados e água pluvial, de eventual instalação, ampliação e manutenção de rede de energia elétrica, vias de acesso, cercamento e plano de utilização e encerramento do aterro.

52. Constatase, ainda, que, em que pese a necessária elaboração e execução de planos de segurança do trabalho, inexistente previsão de seus custos e de equipamentos de proteção individual, exigências também constantes nos itens 13.10 e 13.17 do termo de referência.

53. Destaque-se que, no entender deste corpo técnico, o aproveitamento de trabalho técnico de aferição de custos realizado em outra oportunidade não enseja, por si só, a irregularidade dos preços aferidos, mormente se observada a contemporaneidade, a adequação e compatibilidade entre as pretendidas contratações, servindo de verdadeiro referencial teórico.

54. Entretanto, no caso em análise, vislumbra-se que, de fato, não há estrita correspondência entre os serviços a serem contratados, conforme previsão editalícia, e os custos aferidos nas planilhas que instruem o procedimento, o que revela, no entender deste corpo técnico, a **procedência** da imputada irregularidade.

3.2.5 Planilha de composição de custos com preços inexequíveis.

55. Aponta o representante que, da planilha de composição de custos, pelo menos cinco itens foram subdimensionados, afirmando defasados os valores atribuídos ao trabalho de: *a)* retroescavadeira; *b)* pá-carregadeira; *c)* caminhão pipa; *d)* rolo compactador; *e)* monitoramento ambiental.

56. Alega, ainda, que não correspondem ao valor corrente praticado no mercado os custos atribuídos à contratação dos profissionais de ponta de aterro, balanceiro e encarregado.

57. No que se refere ao preço atribuído à hora trabalhada de retroescavadeira, constata-se da planilha de composição de custos previsão unitária de R\$17,32. Em relação à pá-carregadeira, foi atribuído valor de R\$20,49. Para o caminhão pipa, valor de R\$10,49. Em relação ao rolo compactador, atribuiu-se custo unitário de R\$21,18.



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

58. Os valores descritos, de fato, destoam daqueles que podem ser aferidos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI (ID 974750, pág. 102, 104, 106 e 108).

59. Necessário, portanto, colher maiores esclarecimentos dos jurisdicionados sobre aparente incompatibilidade, até mesmo para aferir as condições locais da oferta dos serviços, se houve cotação prévia, bem como eventual inaplicabilidade dos valores apurados no SINAPI.

60. Lado outro, em relação aos custos atribuídos à contratação de mão de obra (apontados de forma global, ID 974750, pág. 97), necessário, também, maiores esclarecimentos acerca dos custos individualmente atribuídos, considerando a necessidade de observância do piso estabelecido em convenção coletiva de trabalho, benefícios e encargos sociais.

61. Necessário, portanto, nesse ponto, esclarecer, em audiência do responsável, a forma de composição dos custos impugnados.

4. DA RESPONSABILIDADE

62. Ultimada a análise técnica sobre as supostas irregularidades, passa-se ao apontamento individual de responsabilidade dos gestores.

4.1. Restrição do caráter competitivo do certame (item 3.2.3)

63. Em relação à aludida irregularidade, contata-se que a inserção de cláusula restritiva – exigência de “Documento da COMAM” – foi alocada no termo de referência (ID 974750, pág. 77), de lavra do Sr. Francisco Nóbrega da S. Filho, CPF: 424.212.334-53, secretário Municipal do Meio Ambiente de Cacoal desde 26.03.2019, evidenciando a conduta infringente ao artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

64. A conduta consciente e voluntária de, no termo de referência, inserir cláusula restritiva da competição, desnuda, no entender deste corpo técnico, nexo de causalidade suficiente e necessário à infração ao artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93 e, por consequência, responsabilidade do administrador público.

65. Outra conclusão não cabe em relação a Valdenir Gonçalves Júnior, CPF: 737.328.502-34, pregoeiro no município de Cacoal no exercício de 2020 e Toni Rodrigo Dias Brito, CPF: 652.985.272-72, chefe de coordenação de edital da superintendência de licitação de Cacoal desde 16.04.2018, ambos subscritores do edital do Pregão Eletrônico n. 167/2020 (ID 980624, pág. 23).

² Decreto n. 7.172/PMC/2019.

³ Portaria 243/PMC/2018.



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

66. Cediço que, em regra, a responsabilidade do pregoeiro cinge-se à fase externa do certame, infenso, pois, a implicações por irregularidades contidas nos atos preparatórios à deflagração do processo competitivo.

67. Não pode, todavia, o pregoeiro e todos aqueles que atuam na condução do certame, descuidar do dever de observância da legalidade que, no âmbito administrativo, se revela estrita.

68. Nesse contexto, imputa-se responsabilidade ao pregoeiro quando contribui, com a prática de atos de atos omissivos e comissivos, na condução de certame cujo edital contenha cláusulas sabidamente em desacordo com as leis de licitações públicas, porque compete-lhe, na condição de servidor público, caso tenha ciência de manifesta ilegalidade, recusar-se ao cumprimento do edital e representar à autoridade superior nos contornos do que dispõe o art. 154, IV, IX, da LCE 68/92.

69. Ressalte-se, ademais, que, consoante previsão do §3º, do art. 51, da Lei 8.666/93 a responsabilidade solidária dos membros da comissão de licitação – realidade que pode, sem maior esforço, ser estendida ao pregoeiro – somente será afastada se, porventura, existir registro de sua discordância quanto à decisão do gestor.

70. Conclui-se, pois, na esteira da jurisprudência, que ao pregoeiro incumbe, também, proceder a juízo prévio de regularidade do certame, aferindo os indispensáveis requisitos para sua deflagração, mormente quando há patente inserção de ilegítima cláusula restritiva da competição.

71. Nesse sentido, colhe-se precedentes desta e. Corte:

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. EDITAL DE LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS. INSTRUÇÃO PROCESSUAL CONCLUSA. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. PRELIMINAR DE NÃO-RESPONSABILIZAÇÃO DO PRESIDENTE DA CPL AFASTADA, AO SUBSCREVER A MINUTA E O EDITAL DA TOMADA DE PREÇOS, TORNA-SE CORRESPONSÁVEL PELO CONTEÚDO DO ATO CONVOCATÓRIO DO CERTAME, ATRAINDO PARA SI, POR CONSECUTÓRIO JURÍDICO, OS RESULTADOS DA PRÁTICA DESSE ATO. IMPROPRIEDADES COMPROVADAS NOS AUTOS. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DA LICITAÇÃO, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA RAZOABILIDADE. RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS COM MULTA PECUNIÁRIA. PRECEDENTES. 1. Responsabilização do Presidente de CPL que subscreve a minuta e o Edital de Licitação é medida que se impõe, uma vez que se tornou corresponsável pelo seu conteúdo, atraindo para si, por consecutório jurídico, os resultados da prática desse ato; 2. A deficiência



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

no projeto básico decorrente da inobservância da regra contida no art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/1993, somado com a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, na forma do art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/1993, constitui grave violação à norma legal, tanto que sua desatenção pode resultar na anulação de todo procedimento, conforme se infere do preceptivo encartado no art. 7º, §6º, da Lei n. 8.666/1993 [...] (Proc. 0736/2015, Acórdão AC2-TC 00524/16, Rel. Conselheiro Wilber Coimbra, j. 08.06.2016).

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. FUNGIBILIDADE. ADMISSÃO COMO PEDIDO DE REEXAME. PRELIMINAR DE NULIDADE DA NOTIFICAÇÃO DO JULGAMENTO DO PROCESSO. ATENÇÃO À REGRA DOS ARTS. 22, IV, E 29, IV, DA LC 154/1996. REJEIÇÃO. OMISSÃO QUANTO À UTILIZAÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL SEM JUSTIFICATIVAS BASTANTES. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Considerando a regra estabelecida pelos arts. 22, IV, e 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, a notificação do julgamento do processo e o prazo para interposição de recursos dão-se pela publicação da decisão no diário oficial eletrônico deste Tribunal de Contas. 2. As atribuições do pregoeiro não se limitam à mera operacionalização do certame, especialmente se configurada irregularidade na fase interna da licitação com potencial de inquinar todo o procedimento, a exemplo da preterição do pregão presencial quando inexistentes ou insuficientes as justificativas quanto à escolha da modalidade, objeto de orientação deste Tribunal de Contas em jurisprudência remansosa. 3. Não provimento do recurso (Proc. 00007/15, Acórdão APL-TC 00241/16, Rel. Conselheiro José Euler Potyguara, j. 18.08.2016).

72.

Não é outro o entendimento do e. Tribunal de Contas da União:

O pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas. No entanto, imputa-se responsabilidade a pregoeiro, quando contribui com a prática de atos omissivos e comissivos, na condução de certame cujo edital contenha cláusulas sabidamente em desacordo com as leis de licitações públicas, porque compete ao pregoeiro, na condição de servidor público, caso tenha ciência de manifesta ilegalidade, recusar-se ao cumprimento do edital e representar à autoridade superior (art. 116, incisos IV, VI e XII e parágrafo único, da Lei 8.112/90) (Acórdão nº 1.729/2015 – 1ª Câmara).

73.

Noutro vértice, idêntica conclusão se aplica a Toni Rodrigo Dias Brito, CPF: 652.985.272-72, chefe de coordenação de edital da superintendência de licitação de Cacoal



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

desde 16.04.2018, pois, como superior hierárquico, lhe incumbia a direção, revisão e orientação do trabalho exercido pelo pregoeiro.

74. Contata-se que, ao subscrever o Edital do Pregão Eletrônico n. 167/2020 (ID 980624, pág. 23), corroborou seu conteúdo e contribui para a deflagração de certame cujo edital contém cláusula sabidamente em desacordo com as leis de licitações públicas, violando, por conseguinte, os deveres previstos no art. 154, IV, IX, da LCE 68/92.

75. Nesse contexto, conclui-se, também em relação ao mencionado jurisdicionado, ostentar responsabilidade solidária, pois omisso quanto à constatação e à denúncia da inserção de ilegítima e evidente cláusula restritiva da competição no certame licitatório.

4.2 Inexistência de planilha de preços com a devida composição de custos completa (item 3.2.4)

76. De igual modo, vislumbra-se que a irregularidade é atribuível a Francisco Nóbrega da S. Filho, CPF: 424.212.334-53, secretário Municipal do Meio Ambiente de Cacoal desde 26.03.2019, pois foi, também, responsável pela elaboração da planilha de composição de custos do edital do Pregão Eletrônico n. 167/2020 (ID 974750, pág. 97).

77. Infere-se, portanto, que, por ato voluntário e consciente elaborou planilha de composição de custos de forma incompleta, realidade que desnuda a responsabilidade do jurisdicionado por infringência ao arts. 40, §2º, II e 7º, §2º, II, ambos da Lei 8.666/93, consoante jurisprudência desta e. Corte de Contas (Acórdão 01283/20, Proc. 03622/18, Rel. conselheiro Valdivino Crispim de Souza, j. 26.10.2020).

4.3 Planilha de composição de custos com preços inexequíveis (item 3.2.5)

78. No que se refere à suposta irregularidade, consistente na elaboração de planilha de composição de custos com preços inexequíveis, assim como alhures dito, vislumbra-se a responsabilidade de Francisco Nóbrega da S. Filho, CPF: 424.212.334-53, secretário Municipal do Meio Ambiente de Cacoal desde 26.03.2019, pois foi o responsável por ter assinado, e, consequentemente, atestado os valores contidos no aludido documento (ID 974750, pág. 97).

79. Nesse contexto, inarredável a responsabilidade do mencionado agente público por suposta infringência aos arts. 40, §2º, II e 7º, §2º, II, ambos da Lei 8.666/93, e à jurisprudência desta e. Corte de Contas.

5. CONCLUSÃO

80. Encerrada a presente análise, verifica-se a procedência parcial da representação apresentada quanto à existência das seguintes irregularidades:

⁴ Decreto n. 7.172/PMC/2019.

⁵ Decreto n. 7.172/PMC/2019.



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

5.1. De responsabilidade do Sr. Francisco Nóbrega da S. Filho, CPF: 424.212.334-53, secretário Municipal do Meio Ambiente de Cacoal desde 26.03.2019⁶, por:

a) elaborar o termo de referência do Pregão Eletrônico n. 167/2020 com cláusula restritiva do seu caráter competitivo, violando o artigo 3º, §1º, inciso I, da lei 8.666/93;

b) elaborar planilha de preços, com objetivo de subsidiar a deflagração do Pregão Eletrônico n. 167/2020, sem a indispensável composição completa de custos, violando os arts. 40, §2º, II e 7º, §2º, II, ambos da Lei 8.666/93;

c) assinar e, consequentemente, atestar planilha de composição de custos sem justificativa adequada de preços, violando os arts. 40, §2º, II e 7º, §2º, II, ambos da Lei 8.666/93.

5.2. De responsabilidade do Sr. Valdenir Gonçalves Júnior, CPF: 737.328.502-34, pregoeiro no Município de Cacoal no exercício de 2020 e do Sr. Toni Rodrigo Dias Brito, CPF: 652.985.272-72, chefe de coordenação de edital da superintendência de licitação de Cacoal desde 16.04.2018⁷, por:

a) elaborarem o edital de Pregão Eletrônico n. 167/2020, a partir de termo de referência eivado de irregularidade, em razão da existência de cláusula restritiva do seu caráter competitivo, violando o artigo 3º, §1º, inciso I, da lei 8.666/93, os deveres previstos no art. 154, IV, IX, da LCE 68/92 e entendimento consolidado desta e. Corte de Contas.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

81. Ante o exposto, propõe-se ao relator:

a. Determinar a audiência dos agentes elencados na seção 5 deste relatório, para que, caso queiram, apresentem justificativa acerca dos fatos que lhes são imputados, nos termos do art. 30, §1º, da Resolução Administrativa n. 005/TCER-96 (Regimento Interno);

b. Considerar cumprida a determinação exarada na DM 0165/2020-GCWSC, considerando a comprovação da suspensão do certame licitatório impugnado (conforme aviso de suspensão de licitação, PCe. doc. 07848/20, ID 979099, 03/04).

Porto Velho, 19 de abril de 2021.

Elaboração:

PAULO JULIANO ROSO TEIXEIRA
Auditor de Controle Externo – Matrícula 558

⁶ Decreto n. 7.172/PMC/2019.

⁷ Portaria 243/PMC/2018.



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

Supervisão:

RENATA PEREIRA MACIEL DE QUEIROZ
Técnica de Controle Externo – Matrícula 332
Coordenadora adjunta de Instruções Preliminares

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

Em, 20 de Abril de 2021



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.

PAULO JULIANO ROSO TEIXEIRA
Mat. 558
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 20 de Abril de 2021



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.

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