



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

PROCESSO:	2603/22-TCERO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia – Cimcero.
CATEGORIA:	Licitações e Contratos
SUBCATEGORIA:	Edital de Licitação
INTERESSADO:	Celio de Jesus Lang, presidente do Cimcero
ASSUNTO:	Edital de Pregão Eletrônico n. 011/Cimcero/2021, cujo objeto é o registro de preços para eventual e futura contratação de empresa especializada na prestação de serviço de transporte de resíduos sólidos e urbanos (Processo Administrativo n. 1-153/2021).
DATA DA PUBLICAÇÃO:	16 de dezembro de 2021
DATA DA ABERTURA:	29 de dezembro de 2021
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 3.580.828,32. ¹
RESPONSÁVEIS:	Adeílson Francisco Pinto da Silva, CPF n. ***.080.702-**, pregoeiro; Luana de Oliveira e Silva, CPF n. ***.255.002-**, coordenadora do programa ambiental; Maria Aparecida de Oliveira, CPF n. ***.689.302-**, secretária executiva; João Batista Lima, CPF n. ***.808.897-**, secretário executivo interino.
RELATOR:	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

¹ Conforme termo de homologação (ID 1282873, pág.14).



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

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise do Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (processo administrativo 1-153/2021) em decorrência do item II do Acórdão AC1-TC 00403/22 (ID 124262), referente ao Processo 1986/2018-TCER², que ordenou à SGCE que promovesse o exame, por meio de ação específica de controle, sobre os atos do procedimento licitatório, especialmente quanto à suposta adjudicação do objeto acima do valor estimado, cujo objeto é a formação de registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte de resíduos sólidos urbanos, visando atender as necessidades dos municípios consorciados ao Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste de Rondônia - CIMCERO.

2. Após regular instrução, foi prolatada a DM-00021/23-GCJEPPM (ID 1363834), a qual determinou aos municípios consorciados que se abstenham de prorrogar os contratos decorrentes do Pregão Eletrônico n. 11/CIMCERO/2021 ou, caso estivessem findando, que os prorrogassem apenas pelo tempo necessário para realizarem nova licitação, ou até que esta Corte decida conclusivamente sobre a matéria, determinou a audiência dos responsáveis para, querendo, apresentassem razões de justificativas, em face das irregularidades a eles imputadas, conforme indicadas no item 4 do Relatório Inicial (ID 1362331, págs. 18 a 21), e o envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e adoção de medidas de sua alçada.

3. Acrescente-se que, nesta oportunidade, esta unidade técnica realizou consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos responsáveis, com o objetivo de oferecer subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade dos mesmos (art. 22, §2º e 3º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

4. Foram localizados Relatório de Imputações em nome de: Adeílson Francisco Pinto da Silva, pregoeiro, CPF n. ***.080.702-**; Maria Aparecida de Oliveira, secretária executiva, CPF n. **.689.302-** e João Batista Lima, secretário executivo interino, CPF n. ***.808.897-**, juntada, juntados aos autos aos IDs: 1449230, 1449231 e 1449232, respectivamente.

2. DA NOTIFICAÇÃO AOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS (Itens I e III da DM 0021/2023-GCJEPPM).

² Denúncia – Possíveis irregularidades no Edital de Concorrência Pública n. 01/CIMCERO/2010, Processo Administrativo n. 2.568/2010.



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

5. Trata-se de tutela provisória de urgência, na forma do art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996, consoante item I da DM-00021/23-GCJEPPM (ID 1363834), a qual determinou que os municípios consorciados se abstivessem de prorrogar os contratos e, no item III, determinação aos atuais prefeitos dos Municípios de Cabixi, Cerejeiras, Colorado do Oeste, Corumbiara, São Felipe do Oeste, Nova Brasilândia, Novo Horizonte, São Felipe, São Francisco do Guaporé, Seringueiras, Mirante da Serra, Alvorada do Oeste, Teixeirópolis, Urupá, Vale do Paraíso e Nova União, consorciados do CIMCERO, ou quem lhes viessem a substituir legalmente, acerca do teor do item I, para ciência dos notificandos.

6. Examinando os autos, verifica-se que foram expedidos ofícios e certidões de Termo de Notificação Eletrônica pelo Decurso do Prazo de Acesso ao Sistema, na forma do § 3º do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO.

3. DAS IRREGULARIDADES APONTADAS NO RELATÓRIO INICIAL

7. O corpo técnico concluiu sua análise inicial apontando irregularidades que perpassam pela utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes, causando confusão quanto aos preços referenciais e restringindo a competitividade do certame, não localização de pesquisa de preços, detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos, início da prestação de serviços em até 5 (cinco) dias da emissão da ordem de serviço, desproporcional diante da complexidade do serviço equivalendo à exigência de propriedade prévia, exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, e que, foram identificados indícios que o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 foi direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA.

8. Ainda, diante da constatação de indícios de emergências fabricadas em contratações emergenciais sucessivas realizadas pelo CIMCERO, em razão da quantidade de processos envolvidos, entendeu mais eficiente propositura de instauração de ação de controle específica por esta Corte de Contas para apurá-los.

9. E especifica a existência das seguintes irregularidades e respectivas responsabilidades, *in verbis*:

4.1. De responsabilidade do Senhor Adelson Francisco Pinto da Silva, pregoeiro, CPF n. *.080.702-**, por:**

a) Elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) e conduzir o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282872, págs.116-117) com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8666/93, e o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.



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

b) Elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) com a exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, conforme abordado no tópico 3.4.

c) Elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) e conduzir o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282872, págs. 116-117), em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como com o princípio da impessoalidade, previsto no caput do art. 37 da CF/88, conforme abordado no tópico 3.6.

4.2 De responsabilidade da Senhora Luana de Oliveira e Silva, coordenadora do programa ambiental, CPF n. *.255.002-**, por:**

a) Elaborar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, em desacordo com o art. 30, § 6º da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I, da mesma Lei, conforme abordado no tópico 3.3.

b) Elaborar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

c) Elaborar planilhas de custos (ID 1282871, págs. 119; ID 1282871, pág. 203) sem pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos, em desacordo com o art. 15, inciso V, da Lei n. 8.666/93, conforme abordado no tópico 3.2.

4.3 De responsabilidade da Senhora Maria Aparecida de Oliveira, secretária executiva, CPF n. *.689.302-**, por:**

a) Aprovar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, em desacordo com o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I da mesma Lei, conforme abordado no tópico 3.3.

b) Aprovar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

4.4 De responsabilidade do Senhor João Batista Lima, secretário executivo interino, CPF n. *.808.897-**, por:**



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

a) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág.14) o qual foi conduzido com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.8666/93, e o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

b) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual continha a exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, conforme abordado no tópico 3.4.

c) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual continha prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, em desacordo com o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I da mesma Lei, conforme abordado no tópico 3.3.

d) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág.14) o qual continha detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

e) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual não havia pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos, em desacordo com o art. 15, inciso V, da Lei n. 8666/93, conforme abordado no tópico 3.2.

f) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual foi, em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA, em desacordo com o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como com o princípio da impessoalidade, previsto no caput do art. 37 da CF/88, conforme abordado no tópico 3.6.

10. Acolhendo o posicionamento do corpo técnico, o relator, no item II da DM n. 0021/23-GCJEPPM, determinou a audiência dos responsáveis e ressaltou que as infringências relacionadas na “conclusão” do relatório técnico, e bem assim das relacionadas ao longo daquela decisão em definição de responsabilidade, não são taxativas, devendo a defesa se ater, obrigatoriamente, aos fatos, e não à tipificação legal propriamente dita.

4. ANÁLISE TÉCNICA DAS DEFESAS APRESENTADAS



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

11. Citados, os responsáveis apresentaram justificativas, tempestivamente, conforme Documentos ns. 2009/23³ (IDs 1379037 a 1379039), 2001/23⁴ (IDs 1378995 a 1378998), nos termos da certidão técnica (ID 1384815) e Despacho do relator ao ID 1387255, as quais serão adiante analisadas em tópicos específicos.

4.1. Da defesa do Senhor Adelson Francisco Pinto da Silva.

12. Inicialmente, o defendente ressalta que seu comparecimento aos autos se dá em cumprimento às determinações emanadas deste Tribunal e em observância ao princípio de ampla defesa enquanto manifestação no devido processo legal, e que, buscou esclarecer, elucidar e justificar os fatos que lhe foram imputados, na estrita observância aos ofícios expedidos, além do interesse público subjacente que o move, na salvaguarda dos interesses da Administração Pública dos Municípios consorciados.

13. Em seguida, transcreve os três apontamentos contidos no item 4.1, “a”, “b” e “c” da conclusão do relatório inicial:

4.1. De responsabilidade do Senhor Adelson Francisco Pinto da Silva, pregoeiro, CPF n. *.080.702-**, por:**

a) Elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) e conduzir o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282872, págs.116-117) com a **utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão**, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8666/93, e o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

b) Elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) com a **exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente**, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, conforme abordado no tópico 3.4.

c) Elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) e **conduzir o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282872, págs. 116-117), em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA**, em desacordo com o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como com o princípio da impessoalidade, previsto no caput do art. 37 da CF/88, conforme abordado no tópico 3.6.

14. Apresenta em seguida, defesa individualizada para cada alínea específica do seguinte modo:

³ Justificativas/defesas da responsável Luana de Oliveira e Silva.

⁴ Justificativas/defesas dos responsáveis: Maria Aparecida de Oliveira, João Batista Lima e Adelson Francisco Pinto da Silva.



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

4.1.1 Quanto à utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão.

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

15. Neste tópico, diz que é necessário compreender as fases do Pregão Eletrônico conforme a Lei nº 10.520/02, regulamentada pelo Decreto nº 10.024/19, e transcreve o art. 26 do referido decreto:

[...]

Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

[...]

§8º Os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente serão disponibilizados para avaliação do pregoeiro e para acesso público após o encerramento do envio de lances. (g.n)

16. Acrescenta que a informação do valor estimado para o andamento da presente licitação se deu anteriormente à abertura da proposta, sem a identificação da empresa licitante, e colaciona figura de trecho da Ata Final do pregão eletrônico:

Figura 1 – trecho da Ata Final do Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021.

Chat

Data	Apelido	Frase
29/12/2021 - 10:01:39	Pregoeiro	Bom dia senhores (as) Licitantes
29/12/2021 - 10:02:16	Pregoeiro	Em cumprimento ao horário previsto em Edital, iniciamos o presente Pregão Eletrônico nº 11/CIMCERO/2021
29/12/2021 - 10:05:04	Pregoeiro	Inicialmente, informamos que os valores do Itens nos lotes será considerado da planilha de composição anexada ao sistema, em decorrência de duas informações distintas de valores pela coordenação Ambiental deste CIMCERO/RO, os preços registrados no sistema são diferentes da planilha anexada ao sistema do Presente Pregão Eletrônico.
29/12/2021 - 10:07:25	Pregoeiro	Portanto para o Lote I - o valor médio é de R\$ 8,90 (oito reais e noventa centavos), para o Lote II - o valor médio R\$ 13,21 (treze reais e vinte e um centavos) para o Lote III - R\$ 10,33 (dez reais e trinta e três centavos).
29/12/2021 - 10:07:36	Sistema	O processo está em fase de análise das propostas
29/12/2021 - 10:07:53	Sistema	As propostas foram analisadas e o processo foi aberto

Fonte: Defesa apresentada⁵

17. E conclui que, nesta fase, não existiria a possibilidade de se identificar a empresa que cadastrou a proposta na licitação, o que somente ocorreria ao término da fase

⁵ Ata Final do Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021, fornecida com a defesa do jurisdicionado. Cópia foi obtida no Portal da Transparência do Cimcero e juntada a estes autos. O trecho em destaque pode ser verificado ao ID 1448875, pág. 5.



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

de lances com acesso a proposta e documentos de habilitação, conforme art. 26, § 8º do Decreto n. 10.024/19, que regulamenta o pregão eletrônico.

18. Entende que o valor inserido no edital de licitação não está de acordo com a última Planilha atualizada para fins de preço médio, entretanto, afirma que a presente licitação não foi adjudicada com valor superior à média definida pela administração, uma vez que se encontra nos autos do Processo n. 153/2021 e devidamente publicada no site do Portal de Compras Públicas a Planilha atualizada com os valores, podendo ser consultada por qualquer licitante interessado desde a data de publicação do edital, e fornece o link⁶ de acesso a esta informação destacando a data de publicação de 15/12/2021, e colaciona a figura a seguir:

Figura 2 – Documentos da licitação Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021.

Documento	Tipo	Data/Hora	Download
EDITAL COMPLETO.pdf	Editais	15/12/2021-11:57:38	Baixar Arquivo
PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS.pdf	Editais	15/12/2021-11:57:38	Baixar Arquivo
Ata de Propostas	Documentos	-	Baixar Arquivo
Ata Parcial	Documentos	-	Baixar Arquivo

Fonte: Defesa apresentada

19. E finaliza afirmando que não cabe o apontamento de que a planilha de composição de custos estaria em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/93, o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520/02.

Análise técnica

⁶ Portal de Compras Públicas – link fornecido pelo defendente para constatação de que a Planilha Atualizada foi publicada em 15/12/2021, juntamente com o edital, naquele portal.

<https://www.portaldecompraspublicas.com.br/processos/ro/cimcero-consorciointermunicipal-da-regiao-centro-leste-do-estado-de-rondonia-993/pe-11-2021-2021-167210>



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

20. Em princípio, cabe destacar que a defesa se limita a tratar de apenas dois pontos da irregularidade, um sobre a impossibilidade de se identificar a empresa proponente antes da fase final de lances e outro sobre a existência de planilhas divergentes.

21. Ocorre que o defendente comprova haver divergências de valores e planilhas distintas e demonstra que houve esclarecimentos, ali, no momento de abertura da licitação, o que confirma o fato de que tão somente aos interessados participantes que estariam acessando o sistema naquele momento.

22. Além disso, seus argumentos ficam fragilizados diante do fato de que houve um, apenas um, licitante a ofertar propostas e lances, conforme se verifica na ata final (ID 1282872, pág. 116 a 118).

23. Ademais, reconhece que o valor inserido no edital de licitação (1ª Planilha) não está de acordo com a última planilha atualizada. Entretanto, pondera que essa planilha foi publicada juntamente com o edital, em 15/12/2021, no Portal de Compras Públicas, disponível para consulta de qualquer licitante interessado, além de que, consta do processo administrativo n. 153/2021 e, por essa razão, teria o condão de afastar a irregularidade.

24. Examinando os autos, verifica-se que a 1ª Planilha indicada pelo auditor no relatório inicial, consta dos autos, como anexo do Projeto Básico (ID 1282871, págs. 179), ambos datados em 25/06/2021, e registro na ficha cadastral de documento eletrônico de 29/06/2021, data de finalização do documento. (ID 1282871, pág. 119), portanto, ainda na fase interna da licitação.

25. A 2ª Planilha, com valores atualizados, indicada pelo auditor, consta dos autos, como anexo do Projeto Básico 002 (ID 1282871, págs. 178), ambos datados em 13/09/2021, e registro na ficha cadastral de documento eletrônico de 29/09/2021, data de finalização do documento (ID 1282871, ág. 203), do mesmo modo, ainda na fase interna da licitação.

26. Verifica-se, ainda, que tal alteração da planilha se deu por força de retificações necessárias apontadas pela CPL conforme despachos (ID 1282871, pág. 137 e 138) de 19/07/2021 e que, inclusive, menciona que [...] segue para pesquisa de valores de mercado.

27. Portanto, quando da publicação do Aviso de Licitação (ID 1282872, pág. 2), em 15/12/2021, a Planilha Atualizada, em 13/09/2021 já constava dos autos e era conhecida, de modo que, se vê claramente que houve um erro ao publicar o Aviso de Licitação com o valor inicialmente estimado na 1ª Planilha, uma vez que já se tinha uma 2ª Planilha Atualizada, com valores retificados.



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

28. Acrescente-se que o defendente não observou a recomendação do relator para se ater aos fatos e não à tipificação legal propriamente dita, *in verbis*:

[...]

30. Ademais, a exemplo das infringências relacionadas na “conclusão” do relatório técnico, e bem assim das relacionadas ao longo da presente decisão em definição de responsabilidade, não são elas taxativas, devendo a defesa se ater, obrigatoriamente, aos fatos, e não à tipificação legal propriamente dita.

29. Esse destaque tem importância na medida em que a irregularidade versa sobre um fato de alcance extenso, envolvendo diversos aspectos que conduzem à possível admissão, previsão, inclusão ou tolerância, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, como bem apontou o corpo técnico em seu relatório inicial, *in verbis*:

[...] 34. A elaboração de edital com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão resultou em confusão quanto aos preços referenciais e restrição grave à competitividade do certame e no descumprimento às normas de regência e aos critérios retro indicados.

30. Assim, conforme atestado pelo defendente e verificado nesta análise, as divergências de valores estimados e a existência de planilhas distintas, de fato existem, e foram utilizadas ambas em momentos distintos, ora uma no aviso de licitação (ID 1282872, pág. 2), ora outra na publicação do edital. Além disso, o esclarecimento de última hora, momentos antes da abertura da licitação e restrito aos participantes, não tem o caráter difuso de divulgação exigidos na lei de licitações, com potencial bastante para afastar eventuais outros interessados, conforme apontado no relatório inicial.

31. Portanto, permanece a irregularidade.

4.1.2 Quanto à exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente.

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

32. O defendente alega que não identificou o documento apontado no Relatório Técnico descrito como “Autorização Ambiental” e destaca o item 10.9.1 do edital, *in verbis*:

[...]

10.9.1 - PARA PARTICIPAÇÃO NESTE CERTAME:

A) Licenciamento Ambiental ou outro documento correspondente do Órgão Ambiental Estadual competente para a atividade pertinente ao



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

objeto deste (transporte de resíduos sólidos urbanos) válida no momento da licitação;

33. Menciona que, no Projeto Básico, o documento correspondente ao edital encontra-se no item 7.1.1., *in verbis*:

[...]

A CONTRATADA deverá disponibilizar de veículo com capacidade técnica e ambiental, dimensionado para atender cada município.

34. E conclui que não foi definido como critério de documento para qualificação técnica a Autorização Ambiental, e sim Licenciamento Ambiental ou outro documento correspondente do Órgão Ambiental Estadual competente para a atividade pertinente ao objeto deste (transporte de resíduos sólidos urbanos).

Análise técnica

35. Observa-se, neste tópico, que o defendente se limitou a contestar a expressão “Autorização Ambiental”, utilizada no relatório inicial.

36. De fato, o edital não especifica “Autorização Ambiental”, mas sim “Licenciamento Ambiental”. Entretanto, ao revisitar o relatório inicial, percebe-se que o corpo técnico ora utiliza a expressão Autorização Ambiental, ora utiliza Licenciamento Ambiental, senão vejamos um trecho daquele relatório, *in verbis*:

[...]

3.4 Exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente

61.O item 10.9.1, alínea A inserido no tópico relacionado a qualificação técnica do edital da licitação (ID 1282871, pág. 224), traz a seguinte previsão:

10.9.1 - PARA PARTICIPAÇÃO NESTE CERTAME:

A) Licenciamento Ambiental ou outro documento correspondente do Órgão Ambiental Estadual competente para a atividade pertinente ao objeto deste (transporte de resíduos sólidos urbanos) válida no momento da licitação;

62.Ao analisar o art. 30, IV, da Lei 8.666/1993 (qualificação técnica), autoriza-se a administração a exigir “a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso” como uma das condições de habilitação numa licitação.

63.Em pesquisa realizada na internet, encontrou-se amparo legal à solicitação da **licença ambiental** em relação ao objeto do pregão: trata-se



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

da Lei n. 3.941/16⁷, que dispõe sobre o sistema de licenciamento ambiental do Estado de Rondônia, conforme item 75.5 do anexo I da referida lei. (Grifei).

64.No entanto, é necessária uma análise de acordo com o caso concreto. É certo que a exigência de **licença ambiental**, na fase de habilitação restringe a competitividade na licitação, contrariando o art. 3º, § 1º, inciso I, visto que, muito provavelmente, empresas que ainda não possuam a referida **licença local**, restaram prejudicadas do certame. (Grifei).

65.[...]

37. Acrescente-se que, além do conteúdo reproduzido acima, sobre este tópico, o relatório inicial é mais extenso e amplo ao discutir o fato principal, que é a possível restrição à competitividade, independente da expressão utilizada, autorização ou licenciamento.

38. Ainda, trouxe para discussão a Instrução Normativa n. 5, de maio de 2017, com ressalvas sobre sua aplicabilidade aos municípios, trouxe Acórdãos do TCU e do próprio TCE-RO, nos quais esses órgãos discutem a exigência de licença ambiental, licença de operação e autorização ambiental, antes da conclusão do certame e de eventual contratação, o que, em tese, imporia um custo a todos os licitantes e restringiria a participação de possíveis interessados quando há mera expectativa na fase licitatória.

39. Assim, a questão central não está exatamente no documento ambiental exigível, seja autorização ou licenciamento, mas sim, o momento em que esta exigência deva ocorrer e essa questão não foi enfrentada pelo defendente ou tenha apresentado documentos que pudessem elidir a irregularidade.

40. Note-se que, mais uma vez, o defendente deixou de observar a recomendação do relator para se ater aos fatos e não à tipificação legal propriamente dita, não enfrentando os fundamentos oferecidos no relatório inicial e deixando de observar a essência do apontamento, de forma que suas justificativas foram insuficientes para afastar o apontamento.

41. Portanto, permanece a irregularidade.

4.1.3 Quanto a conduzir o Pregão Eletrônico, em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA.

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

⁷ Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/7759/7759_texto_integral.pdf
Acesso em: 22.11.2022.



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

42. O defendente, inicialmente, apresenta apontamentos descritos no relatório inicial, para, em seguida, justificar ou esclarecer alguns pontos relacionados a fase externa da contratação.

43. Reproduz o parágrafo 18 e 19 daquele relatório, *in verbis*:

[...]

18. Ora, imagina-se um potencial licitante que, tomando conhecimento do pregão através do Diário Oficial dos Municípios, se interessasse em participar do certame. No próprio aviso de licitação, ele já poderia achar o valor estimado baixo em razão do serviço a ser prestado e desistir da empreitada ou, mesmo que olhasse o sistema do pregão para melhor esclarecimento, iria identificar os valores referencias da 1ª planilha no sistema e no Anexo II do edital, ou seja, R\$ 2.118.515,80.

19 É de se reconhecer que o valor referencial de R\$ 3.939.424,15 para prestação dos serviços é bem mais atrativo e, certamente, a confusão gerada pela adoção de valores referencias oriundos de planilhas de custos diferentes prejudicou a competitividade do pregão, em que houve apenas a apresentação de propostas por uma única licitante.

44. Alega que as empresas que têm acesso ao sistema para realização do pregão eletrônico poderiam ter acesso à planilha de composição de custos com os valores médios estabelecidos pela administração. Logo, em atendimento à legislação vigente, qualquer empresa que não estiver de acordo com as regras e preços estabelecidos em edital tem o prazo previsto para se manifestar e fundamenta seus argumentos no art. 15, §6º c/c art. 41, §1º ambos da Lei Federal n. 8.666/93 e no art. 24 do Decreto n. 10.024/19, os quais disciplinam o direito a impugnação por qualquer pessoa.

45. Pondera que um potencial licitante, ou não, que tenha interesse em participar de qualquer licitação no âmbito da administração pública, tem o dever de conhecer as legislações pertinentes ao procedimento, e acrescenta que a competitividade não se inicia em uma simples consulta ao sistema ou verificação de preços, e sim de uma análise técnica do edital de licitação e seus anexos, concluindo que os argumentos contidos nos parágrafos 18 e 19 do relatório inicial, não condizem com a realidade de empresas que possam apresentar uma proposta vantajosa para a administração.

46. Sobre o Item 3.6 do relatório inicial, no qual se discute possível direcionamento da licitação, reproduz os itens 1 a 7 do Quadro 3 – Indícios de direcionamento, refutando, de plano, os itens 1, 2, 4 e 6, limitando-se a anotar que os temas ali descritos não se aplicam a sua área de atuação. Quanto aos itens 3 e 5, limitou-se a anotar que estão devidamente justificados no item 4 de sua defesa.



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

47. Sobre o item 7, quanto à marcação da data de abertura da licitação para o dia 29.12.2021, entende que é extremamente oportuno destacar a data de realização do presente pregão eletrônico, sem a devida fundamentação para justificar o apontamento deste item 07 para possível direcionamento da licitação, no entanto por se tratar de dia útil, considera o que prevê a lei que rege as licitações e contratos na administração pública, reproduzindo o art. 4º, V da Lei Federal n. 10.520/02 e art. 25 do Decreto n. 10.024/19, os quais estabelecem o prazo de 8 (oito) dias úteis para apresentação de propostas contado a partir da publicação do aviso de licitação.

48. Aduz que a administração atuou estritamente em observância ao princípio da legalidade quanto aos prazos estabelecidos para a publicação do ato licitatório, que não pode considerar os períodos de recesso de empresas A ou B e menciona, ainda, que o Consórcio Público não tem recesso de datas festivas de fim de ano.

49. Outro ponto, ainda nos escritos do item 7, do Quadro 3, e que pretende esclarecer é o seguinte:

[...]

É importante ainda destacar algumas datas: o termo de referência da licitação já estava pronto desde em 29.09.2021, o qual foi encaminhado na mesma data para o setor de licitações para prosseguimento do procedimento licitatório. No entanto, apenas em 10.11.2021, houve resposta do setor de licitações, explicitando que haviam supostas divergências de cálculo na planilha de custos, o que foi justificado prontamente, em 12.11.2021, pela coordenação ambiental.

50. Destaca, mais uma vez, o desconhecimento da tramitação de processo eletrônico no âmbito do Consórcio Público, considerar a data do termo de referência até o dia 12.11.2021 não se aplica, tendo em vista que neste tipo de processo, o mesmo fica aberto para análise e possíveis correções a vários servidores, no qual a justificativa para a resposta imediata da coordenação ambiental é que o documento (divergências de cálculo na planilha) foi analisado e novamente elaborado nesse período de 32 dias destacando a tramitação do processo administrativo no âmbito do Cimcero e colaciona figura ilustrativa do Portal de Serviços.



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

Figura 3 – Tela de tramitação do processo eletrônico no âmbito do Cimcero.

Seq.	Data Envio	Data Recebimento	Unidade Origem	Unidade Destino	Despacho/Súmula
1	25/06/2021 12:22:01	29/06/2021 11:03:09	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	Segue Projeto Básico aprovado para seguimento no processo licitatório.
2	19/07/2021 08:15:17	19/07/2021 16:09:25	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	Considerando que os valores apresentados na planilha de composição de custos deste processo administrativo não está condizente com os preços estabelecidos para contratação emergencial através do processo nº 1502/2021, e considerando a justificativa apresentada pela Coordenação Ambiental no processo para contratação emergencial, segue os autos para verificação do preço de mercado visando a Licitação na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços.
3	19/07/2021 16:22:24	02/08/2021 08:51:04	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	DEP. DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PROGRAMAS E PROJETOS	Seguem os autos com Memorando 07/2021 (ID: 4776) referente ao apontamento feito pela CPL quanto à composição de custo do transporte em comparação ao custo composto para a contratação emergencial. Conforme despacho da CPL (ID: 4714), segue para pesquisa de valores de mercado.
4	02/08/2021 10:22:12	09/08/2021 17:02:30	DEP. DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PROGRAMAS E PROJETOS	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	Segue os autos para reanálise da planilha argumentativa por município visando a Licitação para futura e eventual contratação de Transporte de Regiões Sólidas Urbanas.
5	29/09/2021 11:09:24	10/10/2021 15:47:43	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	Segue Projeto Básico (ID: 558) aprovado pela Secretaria Executiva para seguimento no processo licitatório.
6	10/11/2021 16:21:10	12/11/2021 07:39:59	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	Segue os autos para providência na correção da Planilha de Composição de Custos.
7	12/11/2021 09:04:17	08/12/2021 11:26:30	COORDENAÇÃO AMBIENTAL	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	Segue os autos contendo o Memorando nº 102/COORD. JMS/CIMCERO/2021 referente a planilha de composição de custos.
8	14/12/2021 10:58:48	15/12/2021 10:22:22	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	PROCURADORIA JURÍDICA	Encaminho os autos para emissão de parecer da Minuta de Edital de Licitação.
9	15/12/2021 10:25:45	15/12/2021 10:54:17	PROCURADORIA JURÍDICA	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	Seguem os autos com Parecer Jurídico sobre a minuta do Edital.
10	29/12/2021 11:16:50	29/12/2021 16:20:19	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	PROCURADORIA JURÍDICA	Encaminho os autos para Parecer Jurídico da presente Licitação na Modalidade Pregão Eletrônico.
11	29/12/2021 16:24:32	29/12/2021 16:53:58	PROCURADORIA JURÍDICA	SECRETARIA EXECUTIVA	Segue os autos com o respectivo parecer para análise e elaboração.
12	05/01/2022 16:03:31	05/01/2022 16:08:33	SECRETARIA EXECUTIVA	SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÕES	Segue os autos para publicação da Ata de Registro de Preços.

Fonte: Defesa apresentada

51. Por fim, discorre sobre o papel da Administração Pública visando atender ao interesse público, e que embora exista a preocupação com a maneira de agir da Administração, não se pode olvidar dos inúmeros deveres aos quais ela está submetida, destacando-se, dentre eles, o dever de motivação de seus atos.

Análise técnica

52. O defendente inicia sua defesa colacionando os parágrafos 18 e 19 do relatório inicial e não refuta a essência da questão que é a divergência dos valores publicados no aviso da licitação, R\$ 2.118.515,80 e, o valor referencial publicado com o edital, R\$ 3.939.424,15, fato que o próprio defendente reconhece existir, porém, argumenta somente no sentido da possibilidade de acesso ao sistema pelos interessados.

53. Busca fundamentar seus argumentos nos art. 15, §6º c/c art. 41, §1º ambos da Lei Federal n. 8.666/93 e no art. 24 do Decreto n. 10.024/19. Contudo, esses artigos versam sobre um direito subjetivo de qualquer pessoa impugnar o certame, porém, não é disso que se trata os referidos parágrafos do relatório inicial, mas sim, daquelas divergências de valores, que não foram contestadas pelo defendente.

54. Ao ponderar sobre o dever de um licitante conhecer as legislações pertinentes ao procedimento e acrescentar que a competitividade se inicia a partir de uma análise técnica do edital de licitação e seus anexos, se tem um raciocínio coerente com o que se espera dos licitantes. Porém, tais ponderações, mais uma vez, não esclarecem a divergência, no máximo, serviria para minimizar eventual impacto desta para a



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

apresentação de propostas, entretanto, ocorre que apenas um licitante compareceu.

55. Portanto, se de um lado, como entende o defendente, não se pode atribuir, àquela divergência, este único comparecimento, por outro, o defendente não logrou êxito em demonstrar que tal divergência não tenha restringido a participação de licitantes.

56. Necessário que se diga que o princípio da legalidade é, para o particular, um direito que lhe autoriza a fazer tudo o que a lei não proíbe, enquanto que, para a administração pública, é um dever, só lhe permitindo fazer o que a lei autoriza.

57. Nesta ótica, se o defendente entende que seria um dever do licitante conhecer as leis, para a administração mais ainda, conhecer os princípios norteadores das licitações insculpidos especialmente no art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93.

58. Assim, não é razoável que instrumentos convocatórios, aviso e edital, contenham valores divergentes, ainda mais que o aviso é um resumo do edital e, obviamente, deve refletir informações coerentes e que, no edital, estejam contidas, especialmente se tal divergência tiver o potencial de restringir a participação de licitantes.

59. Sobre os indícios de direcionamento, entabulados no Quadro 3 do relatório inicial, como dito, o defendente se limitou a alegar que os temas descritos nos itens 1, 2, 4 e 6 não se aplicam a sua área de atuação, e tão somente.

60. Deixou de demonstrar que aqueles indícios lá suscitados estariam fora de suas competências e não apresentou qualquer outra argumentação ou contra indícios que se possa analisar.

61. Quanto aos itens 3 – [...] Grave prejuízo à competitividade gerado em decorrência de confusão na adoção de planilhas de custos diferentes e, 5 – [...] Exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente, embora entenda o defendente que estão devidamente justificados no item 4 de sua defesa, o que se tem é que, esses temas foram analisados, nos itens 4.1.1 e 4.1.2, deste relatório, e seus argumentos restaram insuficientes para elidir aqueles apontamentos, permanecendo aquelas irregularidades.

62. Sobre o item 7, do Quadro 3, que versa sobre a marcação da data de abertura da licitação para o dia 29.12.2021, é importante reproduzir na íntegra a descrição lá contida:

[...]

Data da abertura da sessão pública marcada convenientemente para o dia 29.12.2021, data entre dois feriados (natal e ano novo). Ora, sabe-se que nesse período do final do ano muitas empresas estão de recesso, tendo, assim, o potencial de menos empresas tomarem conhecimento do certame. Considerando o vulto e a importância da licitação, a administração deveria ter tido prudência na marcação do certame para que um maior número de



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

empresas tenham dito conhecimento e participado da sessão pública. É importante ainda destacar algumas datas: o termo de referência da licitação já estava pronto desde em 29.09.2021, o qual foi encaminhado na mesma data para o setor de licitações para prosseguimento do procedimento licitatório. No entanto, apenas em 10.11.2021, houve resposta do setor de licitações, explicitando que haviam supostas divergências de cálculo na planilha de custos, o que foi justificado prontamente, em 12.11.2021, pela coordenação ambiental. (Sic).

63. Ao argumentar que aquela data se trata de dia útil e que, portanto, não haveria restrição legal para que nela se realizasse a licitação e que não poderia a administração considerar períodos de recesso de empresa A ou B e que, o Consórcio Público não tem recesso de datas festivas de fim de ano, limitou-se a demonstrar o óbvio. Porém, o que se pontuou foi que tal decisão da Administração prejudicou a busca por propostas mais vantajosas.

64. Complementando sua defesa sobre esse tópico, alega que no lapso de 32 dias para resposta do setor de licitações para a coordenação ambiental se deu em razão de, nesse período, o processo ficar aberto para análise e possíveis correções a vários servidores, e colaciona uma figura que apenas mostra o que já foi dito: o registro de 32 dias do processo no setor de licitações, sem juntar quaisquer outro documento ou registros de eventuais acessos ao processo nesse período que corroborem seus argumentos.

65. Enfim, mais uma vez, o defendente não enfrentou os fundamentos oferecidos no relatório inicial e deixou de observar a essência do apontamento, não tendo apresentado contra indícios robustos a modificar o entendimento exposto em cada um dos itens contidos no Quadro 3 do relatório inicial. Da mesma forma, não logrou êxito em demonstrar que a data escolhida para a realização da licitação teria sido no intuito de atender ao interesse público, não tendo demonstrado a motivação de seus atos, de modo que permanece a irregularidade.

4.1.4. Responsabilidade do Senhor Adeílson Francisco Pinto da Silva

66. Considerados os argumentos e análises relativas aos itens 4.1.1, 4.1.2 e 4.1.3, se tem situações ou circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, em tese, erro grosseiro (art. 28 da LINDB, regulamentado no art. 12, §1º do Decreto Federal n. 9.830/20198), com

⁸ Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.



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

potencial bastante para afastar eventuais outros interessados, conforme responsabilidades delineadas no relatório inicial (ID 1362331, págs. 7, 13 e 17).

4.2 Da defesa da Senhora Luana de Oliveira e Silva

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

67. A defendente frisa a tempestividade de sua defesa apresentada, e discorre sobre o desdobramento de representação interposta, nos autos do Processo nº. 1986/2018-TCE-RO, que desencadeou ações investigatórias por parte dessa Egrégia Corte de Contas, mencionando a ação específica da SGCE por meio deste Processo 2603/22.

68. Inicialmente, apresenta preliminar de ilegitimidade passiva, discorrendo sobre o conceito de responsabilidade e o alcance das normas aplicáveis às pessoas que causem danos e a obrigação de indenizar, e discorre sobre o juízo de admissibilidade e sobre a responsabilidade do Estado quando uma lesão é causada no exercício de função pública e sobre a peculiaridade do procedimento para reparação.

69. Informa que, no momento de análises técnicas referentes às composições finais das planilhas de custos, já não fazia parte do quadro de empregados do CIMCERO, visto que requereu sua exoneração em 04 de outubro de 2021, mediante Portaria n. 221/2021/Cimcero, de 5 de outubro de 2021, a qual a exonera de suas funções e, por consequência, não deu continuidade aos trabalhos da referida licitação, ressaltando que ainda estava em fase interna de instrumentalização de documentos, estudos e levantamentos de composição de custo.

70. Embora reconheça que o início daquele processo administrativo ocorreu em seu setor, afirma que seu último ato processual se deu em 29 de setembro de 2021, ato este sendo a retificação da planilha de composição de custos, com os valores atualizados de veículo e procedeu com a remessa dos autos à Comissão Permanente de Licitação para análise.

71. Evidencia que, após sua saída, houve um novo questionamento referente aos valores contidos nas planilhas à Coordenação Ambiental e que foi atendido pelo novo servidor que ocupou o cargo de coordenador ambiental, através do Memorando nº. 102/COORD.AMB./2021. Reitera que já não pertencia ao quadro de empregados do CIMCERO no encerramento desta fase interna do pregão.

72. Entende, assim, que não pode ser responsabilizada pelos valores que foram levados em consideração na fase externa da licitação realizada, visto que deixou a Administração, enquanto durante o processo de pesquisa e levantamento de dados para que se pudesse chegar aos valores que foram contidos tanto no projeto básico quanto no edital



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

da licitação realizada, devendo a pessoa que a sucedeu realizar novos estudos e/ou convalidar os atos sendo deste a responsabilidade funcional.

73. Acrescenta, nesse sentido, que a parte citada é parte ilegítima para figurar o polo passivo da presente representação, pois, conforme Portaria de Exoneração nº. 221/2021, o valor final da licitação deveria ser reanalisado pelo setor competente, e não meramente utilizada como referencial na qual já havia questionamento precedente.

74. Cita precedente, nos autos do Processo nº. 01986/2018 desta Corte na qual tratou sobre a denúncia sobre supostas irregularidades, evidenciadas no procedimento licitatório de Concorrência Pública do qual decorreu o Contrato de Concessão nº. 001/CIMCERO/2010, entendendo similar o caso no qual o senhor Fábio Júnior de Souza fora indicado pela denunciante e teve sua responsabilidade excluída em razão da época dos fatos não fazer parte do quadro de empregados do CIMCERO, transcrevendo trecho daquela decisão.

75. Transcreve o art. 337, XI e 485, IV e VI, ambos do Código de Processo Civil que versam sobre a o momento de arguição da ilegitimidade passiva para posterior discussão do mérito do processo.

76. E conclui que é necessária a exclusão da citada Luana de Oliveira e Silva do polo passivo da relação processual, por ser matéria de ordem pública, não podendo atribuir nenhuma culpa ou responsabilidade quanto ao seu nome ou função que exerceu junto ao CIMCERO, face a configuração de ausência de pressuposto processual válido, qual seja, ilegitimidade passiva, nos termos do artigo 337, XI e artigo 485, VI do Código de Processo Civil.

77. Quanto ao mérito, transcreve as responsabilidades capituladas no relatório inicial (ID n. 1362331 – págs. 19/20):

4.2 De responsabilidade da Senhora Luana de Oliveira e Silva, coordenadora do programa ambiental, CPF n. *.255.002-**, por:**

a)Elaborar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com **prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia**, em desacordo com o art. 30, § 6º da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I, da mesma Lei, conforme abordado no tópico 3.3.

b)Elaborar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com **detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos** em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n.8666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

c)Elaborar planilhas de custos (ID 1282871, págs. 119; ID 1282871, pág. 203) **sem pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos**



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

veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos, em desacordo com o art. 15, inciso V, da Lei n.8666/93, conforme abordado no tópico 3.2.

78. Requer, caso não venha a prosperar seus argumentos quanto à sua exclusão do polo passivo, que aquelas responsabilidades não prosperem.

79. Discorre sobre o início do processo administrativo nº. 153/2021, em 18/06/2021, e que recebeu manifestação de interesse dos municípios, em resposta a ofícios a eles encaminhados pelo Cimcero e, em seguida foi elaborado o Projeto Básico e as planilhas de composição de custos, onde constava o valor inicial de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) para os veículos roll on/roll off.

80. Assevera que era necessário o levantamento de preços por meio de cotação, a qual não era atribuição do setor ambiental, incorrendo em despacho para a CPL para que atendesse a necessidade, que realizou cotação de preço, apresentando quadro médio de valor de preço, ainda na fase interna da licitação.

81. Ato contínuo, a CPL realizou despacho para a coordenação ambiental solicitando esclarecimento quanto aos valores da composição de custo, o que prontamente a Coordenação Ambiental respondeu a CPL através do Memorando 06, e encaminhou os autos para o Departamento De Gestão Estratégica de Programas e Projetos para a pesquisa de valores de mercado, em 19/07/2021.

82. O Departamento De Gestão Estratégica de Programas e Projetos na pessoa do Sr. João Batista fez um despacho para a Coordenação Ambiental, em 02/08/2021, para retificação de planilha orçamentária, contudo sem as referenciadas cotações solicitadas anteriormente.

83. Alega que, apesar dos esforços empenhados em tentar cotar os valores de caminhões, a cotação formal foi frustrada, alegando pandemia, instabilidade de valores, negativa por parte das concessionárias em atender aos pedidos de cotação, e a não disposição de veículos para entrega. No entanto, atesta com base em informação prestada, informalmente, pelo diretor João Batista, as concessionárias relatavam que os valores chegavam à proximidade de R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais) para veículos roll on/roll off, previstos para a prestação do serviço e, que assim foi feita a retificação da planilha de composição de custos com os valores atualizados de veículos, sendo realizado o despacho para a CPL.

84. Assim, entende que não realizou conclusivamente as fases internas dos estudos para a composição de custos e do processo licitatório, rompendo, assim, o nexo de causalidade em ato futuro realizado apenas por terceiros.



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

85. Acrescenta, considerando o princípio da publicidade e legalidade dos atos, que a Administração não poderia utilizar de planilha que já havia apontamentos de irregularidades, na qual a servidora que a confeccionou não teve a oportunidade de retificar com novos dados que deveriam subsidiar as informações necessárias, vindo o seu sucessor a obrigatoriedade de reanálise, assumindo toda a responsabilidade pelos dados ali informados..

86. Procura demonstrar que a CPL, na pessoa do Sr. Adeílson, faz um novo questionamento de valores à Coordenação Ambiental sobre os valores das planilhas, que foi prontamente respondido pelo novo servidor no cargo, através do Memorando nº. 102 e Despacho ID 7342.

87. Desta forma, entende que há uma isenção técnica sua e que seu substituto funcional se responsabilizaria pelo desenrolar de todos os atos internos, inclusive soluções das dúvidas anteriormente questionadas pelos setores, visto que tais convalidações de atos administrativos se deram sob nova atuação funcional.

88. E, a fim de reforçar seus argumentos de dificuldades nos levantamentos de cotações dos caminhões, cita um convênio do CIMCERO com a CAIXA, denominado “Programa Lixão Zero”, que dentre os objetos, possuía a aquisição de veículos para o transporte de RSU, do tipo roll on/roll off, com julieta e contêineres, o mesmo previsto neste processo 153-2021 e que o CIMCERO iniciou o Processo 42-2021 para a aquisição dos veículos e, após a tentativa frustrada de obter cotação para o caminhão tipo roll on/roll off, este foi excluído do Termo de Referência para ser possível adquirir os veículos da coleta seletiva, mais simples.

89. Quanto ao prazo de execução descrito no Projeto Básico, transcreve o item 4, subitem 4.1:

04. PRAZO DE EXECUÇÃO

4.1 Por se tratar de serviço essencial à proteção da saúde pública e do meio ambiente, a empresa ganhadora do certame licitatório deverá apresentar a Coordenação Ambiental do Consórcio Público a **metodologia de transporte adotada para cada município aderente no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, devendo esta ser aprovada pelo Consórcio.**

4.2 **Aprovada a metodologia** de transporte **será emitida a ordem de serviço** e a empresa ganhadora do certame terá o prazo máximo de **05 (cinco) dias** para início das atividades objeto desta licitação.

90. Procura explicar que, após a homologação da empresa vencedora, teria 72 (setenta e duas) horas para apresentar a metodologia para a execução do serviço, em seguida,



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

o CIMCERO avaliaria e emitiria a aprovação da metodologia apresentada ou, se fosse o caso, solicitaria ajustes ou correções, o que, claramente despenderia tempo considerável para análise.

91. Reconhece que, no Projeto Básico, não fica definido qual é o prazo, em dias, para a apreciação do CIMCERO e aceite da metodologia apresentada.

92. Esclarece que, somente após a definição final da metodologia, estando tudo de acordo com o Projeto Básico, seria emitida a ordem de serviço com o prazo de 05 (cinco) dias para início do serviço, o que não poderia ser confundido com o prazo para inicialização da prestação de serviço contratado após homologação da empresa vencedora, como fora entendido pela equipe técnica.

93. Entende que, diante da ausência de prazo específico para realização da análise e aprovação da metodologia na prestação dos serviços licitados no projeto básico pela Administração Pública, este cai na regra geral contido na Lei nº. 9.784/1991, na qual o CIMCERO teria o prazo de até 30 (trinta) dias para decidir sobre as informações trazidas pela empresa que se sagrou vencedora do certame, transcrevendo os art. 48 e 49 da referida lei:

[...]

CAPÍTULO XI

DO DEVER DE DECIDIR

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a **Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.** – grifos nossos.

94. Entende que o Cimcero teria até 30 (trinta) dias para analisar a metodologia apresentada, isto caso não precisasse prorrogar este prazo, visto que a analisar tais informações demandariam um tempo considerável, em razão de detalhamento complexo dos estudos no certame ora realizado, considerando os 16 (dezesesseis) municípios consorciados. Alega que a aprovação da metodologia não poderia ser realizada no prazo entendido pela equipe técnica, qual seja, 05 (cinco) dias e a Administração respeitaria a previsão legal de até 30 dias, apesar da ausência de prazo específico no projeto básico, bem como estaria respeitando o entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União, acrescentando ter plena ciência do dever do órgão de obedecer aos princípios constitucionais, especialmente os expressos no artigo 37. Afirma que caso a Administração não tenha respeitado tais



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

ditames legais, a defendente não pode ser responsabilizada por lacunas não cumpridas pela equipe técnica do órgão, visto que não fazia mais parte do quadro funcional.

95. E conclui dizendo que a ausência de especificação de prazo para análise da metodologia de prestação de serviços que deveria ser apresentada pela empresa que se sagrasse vencedora não tem condão de causar restrição à competitividade, e como consequência a infringência do disciplinado no artigo 3º, §1º, inciso I da Lei nº. 8.666/93, visto que a Administração e equipe técnica seguiriam o prazo contido da Lei nº. 9.784/1999 para que não trouxesse prejuízos às empresas participantes.

96. Aborda, ainda, ausência de atribuição funcional, embasando-se na Lei Federal n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, sobre a responsabilidade disciplinar dos servidores públicos, citando o art. 121: [...] O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

97. Indaga como poderia ser alcançada pela responsabilização, se não mais respondia pela função nos atos conclusivos internos da licitação, face ao seu desligamento a pedido?

98. Relembra que a licitação se realizou no mês de dezembro de 2021, e o desligamento a pedido ocorreu no início de outubro de 2021, incorrendo em bom tempo ao seu sucessor, bem como os demais membros da Administração para ajustar e esclarecer os questionamentos levantados, não podendo usar atos pretéritos da representada, para calçar qualquer que seja a justificativa para realizar a licitação acrescentando que não há que se falar em responsabilização objetiva, pois, tais atos, deveriam ser reanalisados pela administração.

99. Menciona que a responsabilidade administrativa do servidor decorre de condução omissiva ou comissiva que viole seus deveres funcionais, não incidindo afronta a vinculação do ato e da legalidade, e que tal responsabilização não mais a alcançaria por não estar mais investida do cargo.

100. Entende que se estaria diante do rompimento donexo de causalidade dos atos praticados na fase interna da licitação, na qual a representada não concluiu o que necessariamente precisaria ser levantado, face ao seu desligamento a pedido, havendo meramente por parte da Administração um aproveitamento dos atos, contudo sem respeitar a reanálise necessária por parte do setor competente, o que ensejou erroneamente a vinculação da representada, que se quer apreciou o desfecho técnico necessário.

101. E, conclui, em caso de superada a preliminar, acolham as presentes razões de justificativas para o fim de que seja julgada totalmente improcedente, tendo em vista não ter restado provada nenhuma irregularidade por parte da representada.



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

Análise técnica

102. Examinando os autos, de fato, se verifica que a defesa apresentada pela Senhora Luana foi tempestiva, conforme certidão técnica (ID 1384815).

103. Quanto à preliminar arguindo ilegitimidade passiva, a defendente concentra seus esforços em demonstrar que, no momento em que se encerrou a fase interna da licitação, ela já não fazia parte do quadro de empregados do CIMCERO e, que, portanto, eventuais ajustes na planilha de composição de custos, realizados após sua saída, seriam de responsabilidade de terceiro que a sucedeu.

104. Ocorre que, examinando os documentos citados pela defendente, como evidências de seus argumentos, verifica-se a existência de questionamento, por terceiros, posterior à sua saída do Cimcero. Embora a defendente não tenha especificado qual o mérito do referido questionamento, ao examinar os autos, ao ID 1282871, pág. 205/206, de 10 de novembro de 2021, período em que a defendente já havia se desligado do órgão, verifica-se nele constar, textualmente: “[...] identificamos que os valores estão em desacordo com os resultados multiplicados pelo mês e total por 12 (doze) meses..., e apresentam tabelas demonstrativas evidenciando diferenças na totalização dos lotes, sendo: Lote 1, R\$ 385,36, Lote 2, R\$ 240,36 e Lote 3, R\$ 68,85 e, tão somente, totalizando R\$ 694, 57 que, em relação ao valor homologado de R\$ 3.580.828,32, implica em reflexos na quarta casa decimal na ordem 0,0001939, em número absoluto, que não tem sentido monetário quando consideradas duas casa decimais.”

105. Em resposta àqueles questionamentos, no citado Memorando n. 102/COORD.AMB./2021 e Despacho, nestes autos aos IDs 1282871, pág. 207 e 209, respectivamente, vê-se que apenas esclarecem o porquê das diferenças daquelas totalizações, explicando que decorrem de arredondamentos, da ferramenta Excel, das casas decimais, que internamente o Excel opera com diversas casas e na apresentação mostra apenas duas casas decimais, como bem se vê no trecho reproduzido a seguir, *in verbis*:

[...]

Verifica-se que as diferenças observadas são resultantes das multiplicações e somatórios de taxas/valores em percentuais, o que gera valores com diversas casas decimais após a virgula. Por convenção, no sistema monetário brasileiro adota-se duas casas após a virgula (centavos) sendo a terceira casa fator para o arredondamento. Entretanto, os cálculos foram realizados em planilha eletrônica (Excel), onde o programa utiliza os valores de sua forma inteira (considerando todas as casas decimais), o que confere maior precisão no resultado final.

106. Portanto, além das diferenças detectadas não representarem valor monetário, verifica-se não ter havido alteração em razão de novos preços cotados ou novas pesquisas e



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

levantamentos como quer fazer crer a defendente, sendo a planilha final utilizada, aquela mesma, por ela elaborada, inclusive com preços de veículos obtidos informalmente, como veremos adiante, na análise de mérito, e quando ainda era servidora e respondia pelo setor, conforme ficha cadastral, nestes autos ao ID 1282871, págs. 179 a 203, estando pronto e acabado o trabalho por ela entregue em 29/09/2021, sem qualquer ressalva sobre eventual necessidade de alteração ou que aquele não seria conclusivo. Portanto, válido para o fim a que se propôs.

107. Sobre o fato de quem a sucedeu ter convalidado seus atos e utilizado a planilha por ela elaborada, não retirada sua responsabilidade pela elaboração e por eventuais erros cometidos.

108. Quanto ao precedente citado pela defendente, nos autos do Processo nº. 01986/2018 desta Corte, verifica-se que lá, o servidor em questão, Senhor Fábio Júnior de Souza, não participou de nenhum ato nos procedimentos então analisados, e mais, sua assunção ao cargo, ocorreu em 31/08/2017, posterior, portanto, à concessão ocorrida em 2010, como bem evidencia a Portaria n. 184/2017, nestes autos (ID 1448076), que o nomeou para o cargo de Diretor da Divisão de Licitação, e como consta no relatório inicial e proposta de encaminhamento naquele processo (ID 882349), *in verbis*:

[...]

8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

[...]

213. f) excluir do polo passivo desta demanda, o senhor Fábio Júnior de Souza, CPF 662.490.282-87, tendo em vista que não participou dos atos envolvendo a Concorrência Pública nº 001/Cimcero/2010, conforme relatado no item deste relatório;

109. Referida proposta foi então aceita e reconhecida pelo relator que decidiu pela exclusão do Senhor Fábio do polo passivo, conforme item III da DM-00176/20-GCVCS (ID 941646, pág. 59), naquele processo 1986/2018, *in verbis*:

[...]

III – Excluir o Senhor Fábio Júnior de Souza, Presidente da CPL/CIMCERO, CPF: 662.490.282-87, do polo passivo destes autos, uma vez que os documentos apresentados pelo CIMCERO comprovam que nomeação dele foi num período anterior ao processo licitatório; e, ainda que ele tivesse participado do certame, eventuais imputações formais em seu desfavor não surtiriam efeito algum, uma vez que seriam abarcadas pelo manto da prescrição quinquenal (Decisão Normativa n. 01/2018/TCE-RO), tal como já discorrido nos fundamentos desta decisão;



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

110. Portanto, a verossimilhança alegada pela defendente se esgota no fato de se tratarem de processos relativos ao Cimcero, visto que os fundamentos que justificaram a exclusão do Senhor Fábio do polo passivo decorre de absoluta falta de nexo de causalidade, visto que ele não praticou nenhum ato naquele processo, Contudo, no presente caso, a defendente **elaborou e entregou planilha de orçamento**, contendo falhas, por ela própria reconhecidas, sem qualquer ressalva sobre tais falhas ou eventual necessidade de ajustes futuros ou que novas cotações seriam necessárias.

111. Assim, **não há que se falar em ilegitimidade passiva**.

112. Quanto ao mérito, discorre sobre o valor de R\$ 300.000,00, utilizado para veículos roll on/roll off, no projeto básico e na primeira planilha (ID 1282871, pág. 77 a 117) e sobre o valor de R\$ 750.000,00, relativo ao mesmo item, na segunda planilha (ID 1282871, pág. 181 a 198), sendo que esta a última planilha, finalizada no dia 29/09/2021, é de responsabilidade da Senhora Luana, conforme ficha cadastral do documento eletrônico (ID 1282871, pág. 203), que atesta ser sua a elaboração.

113. Embora assevere que não era de sua atribuição realizar cotações de preços, e que deu o devido encaminhamento para que fossem providenciadas as cotações, atesta que “[...] a cotação formal foi frustrada, e explica as razões das negativas verificadas, no entanto, diz que obteve valores aproximados, informalmente e os utilizou para retificar os cálculos gerando a segunda planilha” (ID 1282871, pág.179 a 203, como explica a defendente, textualmente:

[...]

No entanto, conforme informação prestadas informalmente pelo Diretor João Batista, as concessionárias relatavam que os valores chegavam à proximidade de R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais) para veículos roll on/roll off, previstos para a prestação do serviço.

Assim, foi feita a retificação da planilha de composição de custo (ID 6220), com os valores atualizados de veículo sendo realizado o despacho para a CPL (ID 6222). (Grifei).

114. Embora alegue que não teria realizado conclusivamente as fases internas dos estudos para a composição de custo e do processo licitatório, o que se tem é que, após elaborada a segunda planilha, a própria Senhora Luana, cita o despacho para a CPL (ID 1282871, pág. 204), no mesmo dia 29/09/2021, o qual diz, “[...] Segue Projeto Básico (ID 5808) aprovado pela Secretaria Executiva para seguimento no processo licitatório”.

115. Observe-se que não há nesse citado despacho qualquer ressalva ou manifestação no sentido de que aquele seria um trabalho inconcluso ou que teria que necessariamente sofrer ajustes. Pelo contrário, o dá como concluído e pronto para seguimento no processo licitatório.



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

116. Quanto aos novos questionamentos citados pela defendente, aqueles contido no processo administrativo ao ID 7288, nestes autos ao ID 1282871, pág. 205/206, já ficou esclarecido que se tratam de meros ajustes de arredondamentos em razão de funcionalidades do programa Excel, sem, no entanto, terem sido alterados valores unitários em decorrência de novas cotações ou novas pesquisas e levantamentos de preços.

117. Visando reforçar seus argumentos sobre as dificuldades em obter cotações, traz à discussão caso concreto anterior relativo a um convênio entre Cimcero e CAIXA, onde concluíram por excluir do Termo de Referência os veículos idênticos aos mesmos contidos nesta licitação, no entanto, não trouxe qualquer outra informação sobre o tema, como ano do convênio ou número, de modo que pudesse permitir a aferição das informações, ainda que servissem, em tese, apenas em caráter ilustrativo.

118. Quanto ao prazo para emissão da Ordem de Serviço, esta seria emitida após aprovada a metodologia, como ilustra a transcrição do item 4.2 do edital e, neste ponto, teria razão a defendente, mas apenas para a definição do marco determinante para emissão de tal ordem. Contudo, não foi definido prazo para apreciação e aprovação da metodologia apresentada pela licitante vencedora.

119. Os argumentos oferecidos pela defendente são meras especulações sobre prazos de apreciação e que, somados aos cinco dias após a ordem de serviço, afirma a defendente que jamais teria o licitante apenas aqueles cinco dias. Do mesmo modo, se pode especular que poderia resultar em 10 ou 20 dias, ou seja, somados o tempo de apreciação com os cinco dias a partir da ordem de serviço, um cenário de possibilidades variáveis, sendo a única certeza, os cinco dias, a partir da ordem de serviço, para que o licitante tivesse a segurança necessária para mobilizar seus equipamentos e pessoal o que não se amolda ao entendimento do TCU em seu Acórdão 667/2005⁹ – Plenário, *in verbis*:

[...]

9.3.17 fixe o prazo previsto para início da prestação dos serviços em, no mínimo, 30 (trinta) dias, de forma a possibilitar às empresas vencedoras das licitações a adoção dos procedimentos que lhes permitam iniciar a execução contratual;

120. As conjecturas sobre o dever de a administração em cumprir as leis, sobre a complexidade de análises, e que, na ausência de prazo definido no edital, se cumpriria o prazo de até 30 dias, para apreciação da metodologia apresentada, nos termos da Lei n. 9.784/1991, são meras possibilidades, não uma certeza e em nada esclarecem ou oferece a

⁹ Acórdão 667/2005 – Plenário/TCU – Disponível, na íntegra, neste link:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-24286/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse



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

objetividade requerida nos procedimentos licitatórios, apenas atestam que houve uma falha da administração, uma omissão em não fixar o prazo para apreciação da metodologia de transporte apresentada pela vencedora e, do mesmo modo, falhou ao estipular o prazo de cinco dias para início dos serviços.

121. Equivoca-se ao concluir este tópico da defesa, dizendo que a ausência de especificação de prazo para análise da metodologia de prestação de serviços não tem o condão de causar restrição à competitividade, enquanto que o prazo em discussão é aquele de 5 (cinco) dias para início dos serviços, a partir da emissão da Ordem de Serviço, que segundo entendimento do TCU, deveria ser de 30 (trinta) dias em razão de que, um prazo menor poderia favorecer empresas que já vem prestando tais serviços ou já tenham os empregados previamente contratados, o que teria potencial de causar restrição à competitividade.

122. Ao abordar a ausência de atribuição funcional, embasa seus argumentos na Lei Federal n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, especialmente no art. 121, que diz: [...] O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições e entende que, ao tempo dos atos conclusivos da fase interna, quando não mais respondia pela função, não estaria mais na qualidade de servidor, visto que, com seu desligamento, estaria rompido o nexo de causalidade dos atos praticados na fase interna da licitação.

123. De plano, equivoca-se a defendente, ao fundamentar seus argumentos em lei que regulamenta o regime jurídico de servidores, aplicáveis internamente, em cada órgão sob o comando de seus próprios regulamentos, segundo sua esfera de atuação, seja municipal, estadual ou federal, ou ainda, com base em lei especial, como é o caso dos consórcios públicos.

124. Apenas em caráter ilustrativo, o próprio Regimento Interno do Cimcero, em seu art. 1º, consta que será regido pela Lei Federal n. 11.107/2005 e pelo Decreto Federal n. 6.017/2007, pelo seu Estatuto e pelo Regimento Interno.

125. Ainda no Regimento Interno, em seu art. 21, estabelece, *in verbis*:

[...]

Art. 21 - O Regime Jurídico de Trabalho dos empregados do CIMCERO é o da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social e regidos, subsidiariamente, o que estabelece no Estatuto (Art. 24) e este Regimento Interno.



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

126. Por sua vez, a Lei Federal n. 11.107/2005, em seu art. 6º, §2º, estabelece, *in verbis*:

[...]

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

[...]

§ 2º O consórcio público, com personalidade jurídica de direito público ou privado, observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à **admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Redação dada pela Lei nº 13.822, de 2019) (Grifei).

127. Contudo, a responsabilização de que trata este processo, nesta Corte, decorre da própria natureza controladora deste órgão, segundo sua competência Constitucional e legal e, especialmente, do disposto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb¹⁰.

128. Acrescente-se que a defendente se equivoca sobre o mérito da questão, uma vez que não se está discutindo atos praticados posteriores a seu desligamento do Cimcero, não se está discutindo os atos praticados no final da fase interna, mas sim atos praticados pela defendente ao tempo que era servidora daquele órgão, qual seja, a elaboração de projeto básico/termo de referência e planilhas de custos, apontados como contendo irregularidades.

129. E ainda, como foi evidenciado anteriormente, após seu desligamento do Cimcero não houve alteração em razão de novos preços cotados ou novas pesquisas e levantamentos, sendo o projeto básico/termo de referência e planilha final utilizada, aqueles elaborados pela defendente, quando ainda servidora do Cimcero, os quais apresentou e encaminhou à CPL como prontos e acabados em 29/09/2021 (ID 1282871, pág. 204), sem qualquer ressalva sobre eventual necessidade de alteração ou que aquele não seria conclusivo. Portanto, formalmente válido para o fim a que se propôs.

130. Acrescente-se que ausência de atribuição funcional, na atualidade, não exclui sua responsabilidade por suas decisões ou opiniões técnicas perante esta Corte, salvo se tivesse ocorrido a incidência do instituto da prescrição da pretensão punitiva decorrente de

¹⁰ [...] Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)



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

ilícitos formais, conforme expresso na Decisão Normativa n. 01/2018/TCE-RO¹¹, o que não ocorreu no presente caso.

131. Portanto, de todo o exposto, permanecem as irregularidades.

4.2.1. Responsabilidade

132. Assim, considerados os argumentos e análises relativas a este item 4.2, verificam-se 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) (Vide nota de rodapé n. 5), com potencial bastante para afastar eventuais outros interessados, conforme responsabilidades delineadas no relatório inicial (ID 1362331, págs. 8 e 10).

4.3 Da defesa da Senhora Maria Aparecida de Oliveira

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

133. A defendente, inicialmente, transcreve as propostas de encaminhamento e as irregularidades a ela imputadas, nos termos do relatório inicial, fazendo referência à DDR/DM 0021/2023-GCJEPPM:

a) Aprovar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, em desacordo com o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I da mesma Lei, conforme abordado no tópico 3.3.

b) Aprovar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2

134. Em seguida, apresenta argumentos no sentido de impugnar tais imputações realizando um preâmbulo sobre o edital e seu objeto em discussão nos autos.

135. Destaca, em primeiro plano, a natureza estritamente técnica das supostas irregularidades encontradas, alegando a total impossibilidade de controle pela Secretária Executiva do CIMCERO.

¹¹ Art. 2º Prescreve em 05 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas em face dos ilícitos sujeitos a sua fiscalização, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, Decisão Normativa N. 01/2018/TCE-RO. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/DeNo-1-2018.pdf>>.



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

136. Esclarece que qualquer agente político, de qualquer esfera, instituição ou Poder depende de assessoramento técnico para o embasamento de suas decisões, contrata conforme o resultado do processo administrativo que percorreu todos os órgãos técnicos, que aferiram e atestaram sua regularidade.

137. Nesta ótica, aborda a segregação de funções, a importância do tema para os Tribunais de Contas, quando do exame de cada ato técnico ou administrativo em separado, com a aferição de sua respectiva responsabilidade, não sendo razoável, imaginar que o agente político tenha como atribuição e competência a conferência de peças técnicas e seus dados, notadamente quando relativos a formações específicas, como é o caso dos autos.

138. Quanto ao gestor, evidencia que o que se poderia aferir seria se havia ou não embasamento técnico para a prática de seus atos, ou se os tais seguiram ou não a fundamentação oferecida pelos órgãos de assessoramento e controle da Administração em submissão ao devido embasamento das decisões dos gestores.

139. Entende que não se poderia atribuir responsabilidade ao agente político por cálculos e itens de planilha elaborados e conferidos por técnicos e órgãos de controle, e que os erros deveriam ser aquilatados, se escusável ou não, e não poderiam se lançar responsabilidade sobre a Secretária Executiva do CIMCERO, visto que as irregularidades imputadas à defendente são todas de ordem técnica, e que agiu estritamente em conformidade com o embasamento dos órgãos técnicos e de controle do CIMCERO, inexistindo, portanto, por parte da defendente o binômio dolo-proveito.

140. E requer seja recebida e integralmente acolhida a presente justificativa/defesa, reconhecendo a ausência de irregularidade e responsabilidade por parte da defendente, afastando as imputações lançadas e excluindo-a do presente feito no processo sob referência.

Análise técnica

141. Observa-se que os argumentos da defendente versam sobre dois pontos essenciais e complementares, um a natureza estritamente técnica das supostas irregularidades encontradas, e outro sobre a segregação de funções na administração pública.

142. Quanto à natureza estritamente técnica, é de fácil compreensão que, de fato, assiste razão à defendente, senão vejamos.

143. A essência das irregularidades apontadas decorre do ato de aprovação de projeto básico/termo de referência, no qual se identificaram impropriedades quanto ao prazo desproporcional para início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, e detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos.

144. Note-se que, tanto o projeto básico/termo de referência quanto planilhas de custos são atividades estritamente técnicas, contidas no rol da Resolução n. 218/1973-



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

Confea¹², asseguradas aos que possuam, devidamente registrado, diploma de faculdade ou escola superior de engenharia, arquitetura ou agronomia, oficiais ou reconhecidas, existentes no País ou revalidados, conforme art. 2º da Lei Federal n. 5.194/66.

145. No caso em análise, trata-se de trabalho afeto à área de engenharia ambiental, criada por meio da Portaria nº 1.693/1994, do Ministério de Estado da Educação e do Desporto, regulamentada pela Resolução n. 447/2000 do Confea, que, em seu art. 2º, dispõe, *in verbis*:

[...]

Art. 2º Compete ao engenheiro ambiental o desempenho das atividades 1 a 14 e 18 do art. 1º da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, referentes à administração, gestão e ordenamento ambientais e ao monitoramento e mitigação de impactos ambientais, seus serviços afins e correlatos.

146. Por sua vez, no âmbito do Cimcero, a cargo da Coordenadoria Ambiental, conforme disciplina o art. 62 do seu Regimento Interno, assim dispõe, *in verbis*:

[...]

Da Coordenação Ambiental

Art. 62 –A coordenação ambiental será composta por 01 (um) Coordenador, 01 (um) Engenheiro Ambiental e 01 (um) Assessor Ambiental, sendo que os ocupantes destes cargos deverão ter graduação na área de engenharia ambiental.

a) Compete ao Coordenador Ambiental:

[...]

V - Elaboração de projeto básico quando solicitado;

[...]

VIII - Elaboração de orçamento na área ambiental;

147. Diante do exposto, eventuais falhas na elaboração do projeto básico/termo de referência e planilhas de custos (orçamentos), são, em princípio, de responsabilidade do profissional habilitado que elaborou tais peças.

148. Quanto à segregação de funções, é imprescindível atribuir responsabilidades, delimitar o âmbito de atuação e de eventual responsabilização do agente em virtude dos atos praticados e ainda, há de se observar que, a responsabilidade administrativa perante o

¹² Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – Confea. Consulta à legislação, acessível no link: <https://normativos.confea.org.br/Ementas>



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

Controle Externo, é de natureza **subjéitiva**, conforme pacificado em diversas deliberações do TCU, que se posiciona expressamente nesse sentido, entre elas os Acórdãos n. 46/2001, n. 1.795/2003, n. 33/2005, n. 46/2006, n. 975/2006, n. 487/2008, todos do Plenário, com destaque o Acórdão n. 249/2010-Plenário¹³, *in verbis*:

[...]

49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal (...) segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjéitiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjéitiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. A responsabilidade subjéitiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa.

149. Neste sentido, dispõe o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, e Regulamento por meio do Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019, que em seu art. 12 e parágrafos, disciplina, *in verbis*:

[...]

Responsabilização na hipótese de dolo ou erro grosseiro

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

¹³ Acórdão n. 249/2010-Plenário/TCU – Disponível na íntegra neste link:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1144459/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse



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

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

[...]

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por **culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo**. (Grifei).

150. Assim, considerada a natureza estritamente técnica da matéria, reservada a profissionais habilitados e, consideradas as atribuições específicas dos agentes públicos, de quem elaborou e de quem aprovou, e o fato de que não são de visualização evidente para quem não seja profissional da área ou não esteja familiarizado com as técnicas utilizadas na elaboração de projetos e planilhas de custos e, diante da ausência de circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, ao menos em tese, dolo ou erro grosseiro, entende-se que a presente justificativa/defesa merece ser acolhida para afastar responsabilidade da Senhora Maria Aparecida de Oliveira no presente feito.

4.4 Da defesa do Senhor João Batista Lima

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

151. O defendente, inicialmente, transcreve as propostas de encaminhamento e as irregularidades a ele imputadas, nos termos do relatório inicial, no item 4.4 da conclusão, fazendo referência à DDR/DM 0021/2023-GCJEPPM:

a) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág.14) o qual foi conduzido com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.8666/93, e o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

b) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual continha a exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, conforme abordado no tópico 3.4.

c) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual continha prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, em desacordo com o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I da mesma Lei, conforme abordado no tópico 3.3.

d) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág.14) o qual continha detalhamento insuficiente dos veículos



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

consignados nas planilhas de custos em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme abordado no tópico 3.2.

e) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual não havia pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos, em desacordo com o art. 15, inciso V, da Lei n. 8666/93, conforme abordado no tópico 3.2.

f) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual foi, em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA, em desacordo com o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como com o princípio da impessoalidade, previsto no caput do art. 37 da CF/88, conforme abordado no tópico 3.6.

152. Em seguida, apresenta argumentos no sentido de impugnar tais imputações realizando um preâmbulo sobre o edital e seu objeto em discussão nos autos, utilizando-se dos mesmos termos, argumentos e fundamentos, *ipsis litteris*, utilizados na justificativa/defesa apresentada pela Senhora Maria Aparecida de Oliveira, no item 4.3, deste relatório, e que versam sobre dois pontos, a natureza estritamente técnica das supostas irregularidades encontradas, o que escaparia totalmente da possibilidade de controle do Secretário Executivo Interino e sobre a segregação de funções.

153. Note-se que a essência das irregularidades apontadas decorre do ato de homologação da licitação, dentre as quais se identificam como decorrentes de trabalhos de natureza estritamente técnica, as descritas nas alíneas “c” e “d”, cuja essência está contida no projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268).

154. Para não ser exaustivo, como foi dito, e esclarecido no item 4.3, deste relatório, sobre este tema, tanto o projeto básico/termo de referência, quanto planilhas de custos, são atividades estritamente técnicas, nos termos da citada Resolução n. 218/1973-Confea, asseguradas nos termos da Lei Federal n. 5.194/66 e, no caso, em se tratando de trabalhos afetos à área de engenharia ambiental, aplicam-se os termos da Portaria nº 1.693/1994, do Ministério de Estado da Educação e do Desporto, regulamentada pela Resolução n. 447/2000-Confea, portanto, em princípio, de responsabilidade do profissional habilitado que elaborou tais peças.

155. Naquela análise também se destacou a segregação de funções e a responsabilidade administrativa perante o Controle Externo, de natureza subjetiva, conforme pacificado em diversas deliberações do TCU, verificáveis no link indicado em nota de rodapé n. 8, e as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, [...] Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, inclusive com a devida regulamentação



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

consoante Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019, que em seu art. 12 e parágrafos, transcritos no item 4.3 deste relatório.

156. A despeito disso, considerando a natureza jurídica do Ato de Homologação, que **não se constitui em mera formalidade**, mas funciona como revisão da regularidade de todo procedimento e, via de regra, implica em responsabilização solidária de quem homologa, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis, é importante trazer aos autos diversas decisões do TCU¹⁴ neste sentido, *in verbis*:

Acórdão 2.659/2014-Plenário, relatoria do Ministro José Mucio Monteiro

“A homologação de certame licitatório é ato administrativo de alta relevância, porquanto se trata do momento em que a autoridade competente tem o poder-dever de verificar a legalidade dos atos praticados e avaliar a conveniência da contratação. Não é um ato de simples anuência com os da comissão de licitação, ainda que lastreados em parecer jurídico.”

Acórdão 3.294/2014-Plenário, de relatoria do Ministro-Relator Benjamin Zymler

“O ato de homologar uma licitação não é mera formalidade, funcionando como revisão da regularidade de todo procedimento. A homologação de procedimento viciado implica a responsabilização da autoridade homologadora.”

Acórdão 3.389/2010-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes

“Ao homologar a licitação, a autoridade pública vincula sua responsabilidade com os atos praticados pela comissão de licitação, reconhecendo-os como válidos, razão por que responde por irregularidades verificadas na condução do certame.”

Acórdão 1.018/2015-Plenário, Ministro Vital do Rêgo

“A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.”

¹⁴ Pesquisa Integrada TCU – Acessível neste link, digitando apenas o número/ano do Acórdão:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/todas-bases/2654%252F2014%2520plenario?ts=1692574884312>



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

157. Diante do exposto, conclui-se o seguinte a respeito das irregularidades e responsabilidade:

158. Quanto às irregularidades “4.4 - c” e “4.4 - d”, da conclusão do relatório inicial, considerada a natureza estritamente técnica da matéria, pelos mesmos fundamentos técnicos legais discutidos no item 4.3, deste relatório, e, diante da ausência de circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, ao menos em tese, dolo ou erro grosseiro, entende-se que a presente justificativa/defesa merece ser acolhida para afastar essas imputações, excluindo a responsabilidade do Senhor João Batista Lima quanto a estes apontamentos.

159. Quanto à irregularidade “4.4 - b” da conclusão do relatório inicial, homologar o referido pregão, contendo a exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, tem-se que a causa desta irregularidade decorre da elaboração do edital (ID 1282871, pág. 230), cuja responsabilidade foi atribuída ao Senhor Adeílson Francisco Pinto da Silva, pregoeiro. Embora não se trate matéria estritamente técnica e tampouco reservada a uma categoria profissional, não é de visualização evidente, como se vê no relatório inicial (ID 1362331, pág. 11 a 13). Tanto que, para se chegar a esse entendimento, foi necessária a observância de diversas normas e jurisprudências, as quais foram colocadas para discussão nesta análise e não foram enfrentadas pela defesa e perpassam pela Instrução Normativa n. 5, de maio de 2017, com ressalvas sobre sua aplicabilidade aos municípios, Acórdãos do TCU e do próprio TCE-RO, cuja questão central não está propriamente no documento ambiental exigível, seja autorização ou licenciamento, mas sim, o momento em que esta exigência deva ocorrer.

160. Assim, considerando a segregação de funções e o fato de não se tratar de questão de visualização evidente ou de fácil percepção, no ato de homologação e, diante da ausência de circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, ao menos em tese, dolo ou erro grosseiro, entende-se que a presente justificativa/defesa merece ser acolhida para afastar a responsabilidade do Senhor João Batista Lima, quanto a estas irregularidades indicadas no item “4.4 - b” da conclusão do relatório inicial.

161. Quanto à irregularidade “4.4 - f”, da conclusão do relatório inicial, homologar o referido pregão, em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA, tem-se que a causa desta irregularidade decorre da elaboração do edital (ID 1282871, pág. 230), cuja responsabilidade foi atribuída ao Senhor Adeílson Francisco Pinto da Silva, pregoeiro, e embora não se trate matéria estritamente técnica e tampouco reservada a uma categoria profissional, não é de visualização evidente, pelo contrário são dificilmente perceptíveis, como discutido no item 4.1.3, deste relatório, no qual se verifica que esse entendimento foi construído base nas irregularidades identificadas nos itens anteriores, além de outros indícios constatados no processo, quando então foi elaborado o



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

quadro demonstrativo de indícios de direcionamento (Quadro 3) no relatório inicial (ID 1362331, pág. 15).

162. Assim, considerando a segregação de funções e o fato de não se tratar de questão de visualização evidente ou de fácil percepção, no ato de homologação e, diante da ausência de circunstâncias fáticas capazes de caracterizar, ao menos em tese, dolo ou erro grosseiro, entende-se que a presente justificativa/defesa merece ser acolhida para afastar a responsabilidade do Senhor João Batista Lima, quanto a estas irregularidades indicadas no item “4.4 - f” da conclusão do relatório inicial.

163. Quanto às irregularidades “4.4 - a”, e “4.4 - e”, da conclusão do relatório inicial, já não se pode dizer o mesmo, senão vejamos:

164. A irregularidade da alínea “a”, consiste em homologar o referido pregão, que foi conduzido com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão, cuja responsabilidade foi atribuída ao Senhor Adeflson Francisco Pinto da Silva, pregoeiro e, não se trata matéria técnica e tampouco reservada a uma categoria profissional, além de sua visualização ser de fácil percepção, da simples leitura do aviso de licitação (ID 1282872, pág. 2) e do edital e seus anexos, especialmente a segunda planilha (ID 1282871, pág. 181 a 198) é possível se constatar a divergência nos valores totais, em documentos distintos, não se tratando, portanto, de vício oculto que pudesse elidir sua responsabilidade pelo ato de homologação.

165. Portanto, permanecem as irregularidades e responsabilidade.

166. A irregularidade da alínea “e” consiste em homologar o referido pregão, quando não havia pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos.

167. Neste apontamento, a questão é bastante objetiva, visto constar nos autos o despacho (ID 1282871, pág. 137), de 19/07/2021, da Senhora Luana, Coordenadora Ambiental, para o Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos, a cargo do Senhor João Batista Lima, encaminhando os autos para pesquisa de mercado e, em seguida, consta o despacho (ID 1282871, pág. 138), de 02/08/2021, do Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos para a Coordenadora Ambiental, encaminhando os autos para retificação da planilha orçamentária por município, contudo, sem as necessárias cotações, fato atestado pela Senhora Luana, em sua defesa, e analisado no item 4.2, deste relatório.

168. Portanto, está-se diante de fato previamente conhecido pelo defendente, não se tratando de vício oculto que pudesse elidir sua responsabilidade pelo ato de homologação.



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

169. Portanto, permanece a irregularidade e responsabilidade.

170. Assim, considerados os argumentos e análises relativas a este item 4.4, se tem, em relação às irregularidades das alíneas “a” e “e”, 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) (Vide nota de rodapé n. 5), com potencial bastante para afastar eventuais outros interessados, conforme responsabilidades delineadas no relatório inicial (ID 1362331, págs. 7 e 8).

5 CONCLUSÃO

171. Encerrada a análise das defesas apresentadas, conclui-se que permanecem as seguintes irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (Processo Administrativo n. 1-153/2021):

5.1 De responsabilidade do Senhor Adeilson Francisco Pinto da Silva, CPF n. ***.080.702-**, pregoeiro, por:

a) elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) e conduzir o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282872, págs.116-117) com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8666/93, e o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme análise no item 4.1, deste relatório.

b) elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) com a exigência, na fase de habilitação, de apresentação de autorização ambiental, expedida pelo órgão estadual competente, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, conforme análise no item 4.1, deste relatório.

c) elaborar edital de licitação (ID 1282871, pág. 230) e conduzir o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282872, págs. 116-117), em tese, direcionado para a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA, em desacordo com o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como com o princípio da impessoalidade, previsto no *caput* do art. 37 da CF/88, conforme análise no item 4.1, deste relatório.

5.2 De responsabilidade da Senhora Luana de Oliveira e Silva, CPF n. ***.255.002-**, coordenadora do programa ambiental, por:

a) elaborar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com prazo desproporcional para o início da prestação de serviços, equivalendo à exigência de propriedade prévia, em desacordo com o art. 30, § 6º da Lei 8.666/93, bem como com o art. 3º, § 1º, inciso I, da mesma Lei, conforme análise no item 4.2, deste relatório.

b) elaborar projeto básico/termo de referência (ID 1282871, pág. 268) com



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

detalhamento insuficiente dos veículos consignados nas planilhas de custos em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei n.8666/93 e com o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme análise no item 4.2, deste relatório.

c) elaborar planilhas de custos (ID 1282871, págs. 119; ID 1282871, pág. 203) sem pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos, em desacordo com o art. 15, inciso V, da Lei n.8666/93, conforme análise no item 4.2, deste relatório.

5.3 De responsabilidade do Senhor João Batista Lima, CPF n.*.808.897-**, secretário executivo interino, por:**

a) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág.14) o qual foi conduzido com a utilização de planilhas de custos e valores estimados diferentes em documentos diversos do edital da licitação e inseridos no sistema eletrônico do pregão, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.8666/93, e o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10520/02, conforme análise no item 4.4, deste relatório.

b) Homologar o Pregão Eletrônico n. 011/CIMCERO/2021 (ID 1282873, pág. 14) o qual não havia pesquisa de preços que justificasse os valores consignados aos veículos, principalmente quanto aos novos valores da última planilha de custos, em desacordo com o art. 15, inciso V, da Lei n. 8666/93, conforme análise no item 4.4, deste relatório.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

172. Ante ao exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

I – Declarar ilegal o Edital de Pregão Eletrônico n. 011/Cimcero/2021 e a Ata de Registro de Preços (ARP) N°. 007/CIMCERO/2021 dele oriunda, ressaltando os contratos já firmados em razão da referida ata;

II – Confirmar a tutela concedida através da DM-00021/23-GCJEPPM (ID 1363834), tornando-a decisão definitiva de mérito, no sentido de **determinar** aos municípios consorciados que se abstenham de prorrogar os contratos decorrentes do Pregão Eletrônico n. 11/CIMCERO/2021 e da Ata de Registro de Preços (ARP) N°. 007/CIMCERO/2021 ou, caso estejam findando, que os prorroguem apenas pelo tempo necessário para realizarem nova licitação;

III – Aplicar multa aos responsáveis elencados no item 5 e subitens deste relatório (conclusão), com fulcro no disposto no art. 103, II do RITCERO c/c art. 55, II da Lei Complementar n. 154/96;

IV - Dar conhecimento aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos



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

autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

V – Dar conhecimento aos atuais prefeitos dos municípios consorciados consoante itens I e III da DM-00021/23-GCJEPPM (ID 1363834), ou a quem lhes vier a substituir legalmente, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

VI – Encaminhar ao Ministério Público de Contas (MPC) para sua manifestação regimental e, após concluso ao Relator para continuidade do feito.

Porto Velho, 04 de outubro de 2023.

Elaboração:

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO

Auditor de Controle Externo

Matrícula 195

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Auditora de Controle Externo - Matrícula 518

Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 4 de Outubro de 2023



RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA
Mat. 1095

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 4 de Outubro de 2023



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