



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	02241/19 - TCE-RO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Autarquia de Saneamento de Rolim de Moura
SUBCATEGORIA:	Representação
OBJETO:	Possível Ilegalidade nos Contratos n. 23 e 24/SANERON/2019.
RESPONSÁVEL:	Simone Aparecida Paes – CPF n. 585.954.572-04 – Superintendente da SANERON
INTERESSADA:	Empresa Amazon Fort Soluções Ambientais e Serviços de Engenharia Eireli, CNPJ n. 84.750.538/0001-03
ADVOGADOS:	Renato Juliano Serrate de Araújo, OAB/RO 4.705 Vanessa Michele Esber Serrate, OAB/RO 3.875
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 1. 919.328,00 ¹
RELATOR:	Conselheiro Benedito Antônio Alves

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação (ID 799620), com pedido de tutela inibitória, formulada pela empresa Amazon Fort Soluções Ambientais e Serviços de Engenharia - Eireli, por meio de seus advogados constituídos, dando conta de possíveis ilegalidades nas contratações diretas via dispensa e inexigibilidade de licitação, processos administrativos nº 23 e 24/2019/SANERON, de serviços de locação de caixas estacionárias, coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos – RSU, em atendimento das necessidade da municipalidade.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. O escopo da apuração será o Contrato n. 01/2019 autuado sob o n. 23/SANERON/2019, formalizado por meio de Inexigibilidade de Licitação n. 15/2019 e o Contrato n. 02/2019, autuado sob o n. 24/SANERON/2019, formalizado por meio de Dispensa de Licitação n. 35/2019.

¹ Valor que representa a soma do empenho n. 61/2019 (R\$839.328,00) e 62/2019 (R\$ 1.080.000,00) Pág. 388-389 (ID 799625)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3. Submetidos os autos ao Controle Externo desta Corte de Contas, foi emitido relatório técnico (ID 800626) pelo recebimento da presente documentação, com a conversão do procedimento apuratório preliminar em representação, com seu regular processamento; indeferimento da tutela provisória de urgência, e audiência da responsável pela Agência.
4. Após, a DM-00128/19-GCWCS (ID 803330) que conheceu a representação e determinou a audiência da responsável, nos termos da manifestação do corpo técnico.
5. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 292/2019GPGMPC (ID 804122), da lavra da eminente procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, manifestou-se pelo conhecimento da representação e pela não concessão da tutela inibitória ante a presença do *periculum in mora* reverso, e ainda verificou a economia no novo valor contratado, afastando o risco de prejuízos financeiros para a administração municipal e a audiência da responsável pela autarquia.
6. Por meio da Decisão Monocrática n. 0142/2019-GCWCS (ID 805313), o conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, indeferiu o pedido de tutela inibitória e promoveu a audiência da Sra. Simone Aparecida Paes. Devidamente cientificada, a jurisdicionada apresentou razões de defesa (IDs 831665 e 831668).
7. Houve a manifestação da unidade técnica (ID 922113), na qual constou que a responsável: a) realizou contratação direta, em lote único, de serviços que poderiam ser prestados de forma separada (transporte e destinação final), tudo conforme evidenciado no item 3.3.2 do relatório técnico, em infringência à Súmula 8/TCE/RO; b) realizou contratação direta sem que tenha sido realizada pesquisa de preços e análise de viabilidade econômica nos autos administrativos n. 23/SANEROM/2019, tudo conforme evidenciado no item 3.3.4 do relatório técnico, em infringência ao inciso III do artigo 26 da Lei Federal n. 8.666/93; e c) realizou contratação direta com base em declaração de exclusividade emitida por pessoa jurídica sem legitimidade, vez que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Cacoal tem abrangência apenas no município de Cacoal, em infringência ao inciso I do artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/93.
8. Ato contínuo, por meio de Despacho (ID 924748) o eminente conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, devido a continência entre o presente processo e os autos n. 2505/19, reconheceu a sua suspeição para análise dos autos, sendo deste modo, encaminhado ao relator para deliberação.
9. Após, fora exarada a DM-DDR- 0163/2020-GCBAA (ID 947676), em que determinou a audiência da responsável para, caso entendesse conveniente, apresentar suas razões de justificativas, acompanhadas da documentação que julgasse necessária.
10. Em conformidade com o art. 97, do Regimento Interno desta Corte, a responsável apresentou sua manifestação tempestivamente, nos termos da certidão de tempestividade (ID 969765).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

11. Registre-se, ainda, que em consulta ao sistema SPJ, não foram localizadas imputações em desfavor da Sra. Simone Aparecida Paes.

12. Passa-se, então, a analisar as inconsistências apontadas no relatório inicial, bem como a justificativa apresentada pela responsável, a fim de verificar o encaminhamento a ser dado.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Da responsabilidade da Senhora Simone Aparecida Paes, Superintendente da Autarquia Municipal de Saneamento de Rolim de Moura, CPF n. 585.954.572-04, por realizar contratação direta, em lote único, de serviços que poderiam ser prestados de forma separada (transporte e destinação final), tudo conforme evidenciado no item, em infringência à Súmula 8/TCE/RO.

13. Para a análise, far-se-á o relato da situação encontrada, o teor da justificativa trazida pela responsável e, por fim, a análise técnica relativa ao item.

Situação encontrada

14. Descumprimento da Súmula n. 8 desta Corte considerando que houve a junção em um mesmo lote dos serviços de transporte e destinação final de resíduos sólidos, especialmente porque não geraria economia de escala e enseja no cerceamento de participação na disputa.

Justificativas

15. A responsável afirma que, em que pese o apontamento do relatório técnico ser no sentido da possibilidade de contratação dos serviços de transporte e destinação em lotes distintos, informou que a referida contratação em um único lote visava tão somente economicidade, conforme o quarto termo aditivo, referente ao processo 1612/2015, contrato 061/2015, celebrado entre o Município de Rolim de Moura e o Consórcio Público Intermunicipal – CIMCERO.

16. Ademais, salientou que, muito embora o parecer técnico desta Corte tenha considerado que a contratação afrontou a súmula n. 8 do TCE/RO, não houve má-fé por parte da autarquia, visto que procurou cercar-se de todo meio disponível para realizar tal contratação dentro dos ditames estabelecidos por lei, inclusive submeteu o termo de referência constante nos autos do processo 023/2019 ao crivo da Procuradoria Geral do Município - PGM, conforme consta nos autos o parecer 328/2019, fls. 136 a 138, bem como, despacho para homologação da Auditoria Interna, fls. 141/142, em que atesta que o presente processo está devidamente instruído conforme projeto básico/termo de referência, estando de acordo com a Lei 8.666/93 e alterações do Decreto 9412/2018, o qual estaria apto para homologação.

Análise Técnica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

17. Inicialmente, faz-se necessário colacionar o teor da súmula nº 8, deste Tribunal, *in verbis*:

A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica, observadas as seguintes condições cumulativas:

- a) apresentar justificativa que demonstre a motivação para a utilização do critério de julgamento menor preço por lote;
- b) prever quantidade restrita de itens por lote;
- c) proceder ao agrupamento por lote de itens que guardem homogeneidade entre si, isto é, considerando-se a natureza e características dos itens, possam ser fornecidos por um mesmo fornecedor, concretizando, assim, os princípios da competitividade e igualdade;
- d) estabelecer no instrumento convocatório a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja Tribunal de Contas do Estado de Rondônia Secretaria de Processamento e Julgamento Departamento do Pleno estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimativa;
- e) proceder à rigorosa, ampla e irrestrita pesquisa de preços de mercado vigente na data da licitação;
- f) prever no edital a desclassificação da proposta se contemplar valor unitário (item) e/ou global (lote) acima do valor de mercado;
- g) contemplar no critério de julgamento previsto no edital além dos valores unitários dos itens, a estimativa de quantidade a ser adquirida por item no prazo de validade do registro; h) considerar no julgamento da proposta o resultado mais vantajoso à Administração Pública ao se efetuar a comparação entre “a soma dos preços por item no lote” e a “somatória dos preços dos itens do lote, multiplicado pela estimativa de consumo”; e
- i) fazer menção expressa no Edital de que compete ao pregoeiro diligenciar, se, no curso da licitação, depreender indício de que o levantamento prévio de preços padece de fragilidade, a exemplo da disparidade entre o preço inicialmente previsto e o preço ofertado pelos participantes.

18. Verifica-se, de acordo com a documentação juntada pela superintendente da SANERO, que houve economia por parte do município com a junção dos serviços num único lote, nos moldes do contrato n. 01/2019 (ID 799623, fl. 248/260), que teve por objeto a contratação de empresa especializada no transporte de resíduos sólidos urbanos acondicionados em contêineres tipo Roll-on Roll-off, bem como a disposição final dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário devidamente licenciado pelo órgão ambiental competente.

19. Os preços contratados para os serviços de transporte e destinação final dos resíduos urbanos, por via de inexigibilidade, não se encontram justificado nos autos como preceitua o art. 26, III da Lei 8.666/93, todavia, essa ausência pode ser suprida, por ora, comparando o preço pago no contrato anterior pelos serviços de transporte mais a destinação final dos resíduos, por mês, de R\$166.573,12 (ID799022, p.103), com o preço atual contratado, de R\$139.888,00 (ID 799623, p.249), resultando em economia para a Administração², o que afasta o risco de prejuízos financeiros.

20. Ressalta-se, também, que o CIMCERO não poderia mais renovar o contrato, o que deixaria o município desguarnecido desse serviço essencial, o qual não poderia sofrer descontinuidade, motivo pelo qual seria impossível, por parte do gestor, cumprir com todas as exigências da súmula nº 8/TCE-RO. Aliás, conforme a disposição do art. 22, da LINDB, devem ser consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do gestor.

21. Cita-se, também, que o TCE/MG, na Denúncia nº 1031673, julgada em 07.06.2018, tendo como relator o conselheiro Gilberto Diniz, que a aglutinação de objetos num único certame é possível, desde que demonstrada a viabilidade técnica e econômica de tal ato para a administração, não configurando restrição à participação no certame.

22. Percebe-se, portanto, que o ato praticado pela responsável foi necessário e econômico para a administração pública, razão pela qual deve ser afastada esta irregularidade.

23. **Resultado da avaliação:** irregularidade afastada.

3.2 Da responsabilidade da Senhora Simone Aparecida Paes, Superintendente da Autarquia Municipal de Saneamento de Rolim de Moura, CPF n. 585.954.572-04, por realizar contratação direta sem que tenha sido realizada pesquisa de preços e análise de viabilidade econômica nos autos administrativos n. 23/SANEROM/2019, tudo conforme evidenciado no item 3.3.4 do Relatório Técnico (ID 922113), em infringência ao inciso III, do artigo 26 da Lei Federal n. 8.666/93.

Situação encontrada

24. Ausência de prévia pesquisa de preços apta a subsidiar a contratação por inexigibilidade relativa ao objeto da contratação (transporte e destinação final), não havendo, sequer, comparação com as contratações anteriores destes objetos em separado, de modo a demonstrar a viabilidade econômica da contratação, em afronta ao art. 26, III, da Lei 8.666/93.

² Não foi possível comparar os preços por unidade, em face de o contrato anterior especificar separadamente, os custos de transporte, medido por km/rodado e os relativos à destinação final dos resíduos, calculados por tonelada, enquanto no contrato atual, eles se constituem em lote único com preço medido por tonelada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Justificativas

25. A responsável alega que o inciso III, do artigo 26 de Lei 8.666/93, versa sobre a justificativa do preço. Salieta que, mesmo não sendo juntado aos autos da contratação, essa autarquia, para fins da celebração do contrato, baseou-se nos preços que o Cimcero vinha praticando, considerando que o consórcio deflagrou licitação e contratou o menor preço à época, portanto, os preços praticados pelo município de Rolim de Moura, no processo 023/2019, estão abaixo do que era praticado pelo consórcio em 2018.

Análise Técnica

26. Conforme mencionado pelo relatório técnico preliminar, em análise dos autos administrativos n. 23/SANEROM/2019 (ID 799622, fls. 82/210 e ID 799622, fls. 211/263), verifica-se que do seu início até a expedição da primeira ordem de serviço para a empresa contratada, não há pesquisa de preços ou análise de viabilidade econômica, portanto, em descumprimento ao inciso III do artigo 26 da Lei Federal n. 8.666/93.

27. Contudo, a título de esclarecimento, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Penal nº 962/DF, julgada em 04.06.2019 pela Primeira Turma, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, firmou o entendimento que, em caso de impossibilidade de concorrência no mercado, a ausência de pesquisa de preço configura como mera irregularidade. Além disso, faz-se necessária comprovação de sobrepreço, o que não aconteceu no presente caso, posto que houve economia, conforme verificado no tópico anterior.

28. É importante compreender que a pesquisa de preço é uma ferramenta, isto é, um instrumento para que o administrador justifique, nos termos do art. 26, III, da 8.666/93, o preço contratado. No entanto, enfatiza-se que na presente situação houve economia, frente ao contrato até então vigente, para os cofres da administração, mesmo diante de uma contratação em caráter emergencial de um serviço público essencial.

29. **Resultado da avaliação:** irregularidade afastada, tendo em vista que houve economia para a administração pública.

3.3 Da responsabilidade da Senhora Simone Aparecida Paes, Superintendente da Autarquia Municipal de Saneamento de Rolim de Moura, CPF n. 585.954.572-04, por realizar contratação direta com base em declaração de exclusividade emitida por pessoa jurídica sem legitimidade, vez que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Cacoal tem abrangência apenas no município de Cacoal, em infringência ao inciso I do artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/93;

Situação encontrada:

30. Emissão de carta de exclusividade pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Cacoal – SEMMA, enquanto a abrangência desse órgão seria apenas no município de Cacoal.

Justificativas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

31. A responsável destacou que o próprio corpo técnico desta egrégia corte, em diligência, constatou junto à SEDAM que os únicos aterros devidamente licenciados vigentes na data de 13/08/2019 com atividade de tratamento e disposição final de resíduos não perigosos-aterro sanitário, são de propriedade da empresa MFM - Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos LTDA. Os aterros estão localizados nas cidades de Vilhena, Ji-Paraná e Cacoal, portanto, obedecendo ao princípio da economicidade e viabilidade é fato que o aterro de Cacoal seria o mais adequado para atender a demanda do município, considerando que está localizado a 50 km de distância.

32. Ademais, salientou que o parecer jurídico que constam nos autos do processo nº 023/2019 que embasou o procedimento de inexigibilidade de licitação, o qual reconheceu como válido a declaração de exclusividade emitido pela SEMMA.

Análise Técnica:

33. É forçoso lembrar que a Lei Federal n. 8.666/93, em seu artigo 25, inciso I, estabeleceu que a comprovação de exclusividade deve ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

34. Nesse sentido, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Cacoal – SEMMA seria incompetente para comprovar a exclusividade em fins licitatórios, devido sua abrangência se restringir ao município de Cacoal.

35. Contudo, conforme ressaltado pela SEDAM (ID 799622), em Rolim de Moura não há aterro, sendo Cacoal o local mais próximo e único a ser utilizado por Rolim de Moura. Logo, tratando-se de um serviço essencial e de existir apenas um aterro, verifica-se que, nesse caso, a SEMMA seria a responsável pela expedição do atestado de exclusividade.

36. Portanto, verifica-se que a informação juntada pela SEMMA tem o condão de comprovar a exclusividade, posto que o único aterro se encontra em Cacoal. Logo, detém competência para atestar exclusividade.

37. **Resultado da avaliação:** irregularidade afastada.

4. CONCLUSÃO

38. Diante do exposto, conclui-se que as irregularidades imputadas à senhora Simone Aparecida Paes, Superintendente da Autarquia Municipal de Saneamento de Rolim de Moura, CPF n. 585.954.572-04, foram afastadas, de modo que a representação deve ser julgada improcedente, em razão do que fora analisado no presente relatório.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a seguinte proposta:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

I – **julgar improcedente** a representação em face da senhora Simone Aparecida Paes, Superintendente da Autarquia Municipal de Saneamento de Rolim de Moura, CPF n. 585.954.572-04, tendo em vista que as irregularidades foram sanadas após a análise da documentação juntada pela interessada;

II – **notificar** a interessada após a prolação do *decisum*;

III – **determinar o arquivamento dos autos**, em razão do afastamento das irregularidades e exaurimento do objeto da representação.

Porto Velho, 26 de fevereiro de 2021.

Maurílio Pereira Junior Maldonado
Auditor de Controle Externo – Matrícula 497

SUPERVISIONADO:
Wesler Andres Pereira Neves
Auditor de Controle Externo
Coordenador – Portaria 447/2020

Em, 26 de Fevereiro de 2021



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 26 de Fevereiro de 2021



MAURILIO PEREIRA JUNIOR
MALDONADO
Mat. 497
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO