



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJ
Departamento da 1ª Câmara

Ofício n. 0717/2020-D1°C-SPJ

Porto Velho, 24 de novembro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor
FERNANDO RODRIGUES MÁXIMO
Secretário de Estado da Saúde
Palácio Rio Madeira
Av. Farquar, n. 2986 – Pedrinhas
76.801-470 – Porto Velho/RO

Assunto: **Cumprimento de Decisão**

Senhor Secretário,

Em cumprimento ao determinado pelo eminente Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Relator dos Autos-e n. **01693/20/TCE-RO**, que tratam de Representação, possíveis irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO – Processo Administrativo n. 0036.341348/2018-84/SESAU/RO, solicitamos a Vossa Excelência que atenda às determinações contidas nos itens I e III da **Decisão Monocrática 0227/2020/GCVCS** (ID 968599), dando ciência a esta Corte de Contas, sob pena de multa, nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96.

Por oportuno, encaminhamos cópia da referida Decisão (ID 968599), a qual se encontra disponibilizada no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.tc.br>). Além disso, informamos que a documentação solicitada poderá ser protocolada através do e-mail: dgd@tce.ro.gov.br, mencionando-se o número deste ofício e do processo.

Respeitosamente,

(assinado eletronicamente)
JÚLIA AMARAL DE AGUIAR
Diretora do Departamento da 1ª Câmara
Matrícula 207

NA RESPOSTA MENCIONAR O NÚMERO DESTES OFÍCIO E DO PROCESSO.

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro: Olaria - Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

Telefone: (69) 3609-6270/6271/6272/6273 – d1c.spj@tce.ro.gov.br

MNC



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

PROCESSO: 01693/20/TCE-RO [e].

CATEGORIA: Denúncia e Representação.

SUBCATEGORIA: Representação.

INTERESSADA: **Ecofort Engenharia Ambiental Eireli** (CNPJ: 24.445.257/0001-15).

ASSUNTO: Representação – possíveis irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO – Processo Administrativo n. 0036.341348/2018-84/SESAU/RO.

UNIDADES: Secretaria de Estado da Saúde (SESAU) e Superintendência Estadual de Compras e Licitações (SUPEL).

RESPONSÁVEIS: **Márcio Rogério Gabriel** (CPF: 302.479.422-00), Superintendente da SUPEL;

Fernando Rodrigues Máximo (CPF: 863.094.391-20), Secretário da SESAU;

Nilseia Ketes Costa (CPF: 614.987.502-49), Pregoeira;

Jaqueline Teixeira Temo (CPF: 839.976.282-20), Gerente de Compras da SESAU;

Weyder Pego de Almeida (CPF: 902.565.142-91), Gerente de Pesquisa e Análise de Preços – GEPEAP/SUPEL;

Sebastião Flaviano Andrade Concenço (CPF: 811.995.972-87), Chefe de Unidade;

Francisco Carlos Silva de Oliveira (CPF: 326.285.362-34), Coordenador;

Leonardo Terceiro de Carvalho (CPF: 910.271.282-20), Chefe de Unidade da SESAU;

Cíntia Araújo do Nascimento (CPF: 767.032.582-87), Agente de Atividades Administrativas da SESAU.

ADVOGADOS/ **Renato Juliano Serrate de Araújo** (OBA/RO n. 4705);¹

PROCURADORES: **Vanessa Michele Esber Serrate** (OBA/RO n. 3875);

Andrey Cavalcante de Carvalho (OAB/RO n. 303-B e OAB/DF 47.206);²

Paulo Barroso Serpa (OAB/RO n. 4923).

RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.

DM 0227/2020/GCVCS/TCE-RO

REPRESENTAÇÃO. SESAU. POSSÍVEIS
IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DO
EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.

¹ Documento ID 914245.

² Documento ID 914245.



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

153/2019/SIGMA/SUPEL/RO. DM
0133/2020/GCVCS/TCERO. SUSPENSÃO
CAUTELAR DO CERTAME. NÃO SANEAMENTO.
DM 0151/2020-GCVCS/TCE-RO. MANUTENÇÃO
DA SUSPENSÃO. SUBSISTÊNCIA DE
IMPROPRIEDADE DECORRENTE DA FALTA DE
PREVISÃO DE TODOS OS CUSTOS UNITÁRIOS
PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS, DIANTE
DA AUSÊNCIA DA PLANILHA COM O
ADICIONAL DE INSALUBRIDADE, EM
DESCUMPRIMENTO AO ART. 7º, §2º, INCISO II,
DA LEI N. 8.666/93. PERMANÊNCIA DA
SUSPENSÃO CAUTELAR. CONCESSÃO DO
CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.
AUDIÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.

Trata-se de Representação, com pedido de Tutela Antecipatória, formulada pela empresa **Ecofort Engenharia Ambiental Eireli** (CNPJ: 24.445.257/0001-15) em face do Pregão Eletrônico nº 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO (Processo SEI: 0036.341348/2018-84), cujo objeto visa à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta interna e externa, transporte, tratamento (incineração ou autoclavagem) e destinação final aos resíduos de serviços de saúde – RSS (grupos A, B, e eventualmente C), de forma contínua, para atender o HASP, HEPSJ/II, AMI, CEMETRON, HICD, LACEN, POC, LEPAC, HRB, COHREC e HRSFG, conforme normas e procedimentos constantes do Edital.

A mencionada empresa arguiu ter sido prejudicada de participar da sessão do Pregão Eletrônico nº 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, ocorrida em 8.4.2020, posto que – antes da referida data – não detinha todos os documentos de ordem fiscal, nos exatos termos do instrumento convocatório, os quais deveriam ser enviados, antecipadamente, via sistema.

Os prejuízos sofridos, segundo a Representante, decorrem do fato de que – um dia antes da abertura da sessão, ou seja, em 7.4.2020, fora excluído o Anexo V do edital em que se exigia a obrigatoriedade de tais documentos, porém, sem ocorrer a suspensão do curso do procedimento, com a republicação do edital, diante da alteração das regras exordiais.

Além deste fato, de acordo com a Representante, existiam as seguintes impropriedades:

[...] a) A exigência de Reconhecimento de Firma nos Atestados de Capacidade Técnica expedido por pessoa de direito privado, sendo que esta Corte de Contas já tem posicionamento firmado quanto a ilegalidade;

b) A Administração não apresentou o mínimo de 03 (três) cotações para elaboração da planilha de composição de custos, elaborada para balizamento do preço de mercado, conforme preconiza a legislação, deixando de trazer segurança jurídica as licitantes quanto o valor a ser praticado, baseando-se tão somente na planilha de custos elaborada pela SESAU com diversas falhas irreparáveis;

c) Na planilha de composição de custos não fora computado o adicional de insalubridade de 40%, mesmo com previsão legal. Além disso, verificou-se que a Representada autorizou as empresas classificadas em primeiro lugar a inserirem valor zero na despesa de adicional de insalubridade e permitiu acréscimo vultuoso no valor referente a esse custo no ato da contratação, após finda



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a fase de lances e oferta de preços, demonstrando uma vantajosidade fictícia e comprometendo a isonomia do certame. [...].

Diante dos apontamentos em tela, substancialmente, tendo em conta que qualquer modificação de relevância ao edital, por regra, deve se refletir na republicação do procedimento, na forma do art. 21, §4º³, da Lei Federal n. 8.666/93; esta Relatoria, por meio da DM 0133/2020/GCVCS/TCE-RO, de 7.7.2020 (Documento ID 910194), deferiu a Tutela Antecipatória, de carácter inibitório, para a suspensão do certame representado. Veja-se:

DM 0133/2020/GCVCS/TCE-RO

[...] **III – Deferir**, em juízo prévio, a tutela antecipatória, de carácter inibitório, requerida pela Representante, para determinar aos Senhores **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF 863.094.391-20), Secretário de Estado da Saúde; **Márcio Rogério Gabriel** (CPF 302.479.422-00), Superintendente da SUPEL e da Senhora **Nilseia Ketes Costa** (CPF 614.987.502-49), Pregoeira da SUPEL, ou a quem lhes vier a substituir, que se **abstenham** de dar continuidade ao procedimento licitatório, derivado do Pregão Eletrônico nº 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO (Processo SEI 0036.341348/2018-84), até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, em virtude de possível descumprimento ao §4º, do artigo 21, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como possível ofensa aos Princípios da Razoabilidade, Isonomia e da Competitividade, conforme indicado nos fundamentos da presente decisão;

IV – Determinar a Notificação dos Senhores **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF 863.094.391-20), Secretário de Estado da Saúde; **Márcio Rogério Gabriel** (CPF 302.479.422-00), Superintendente da SUPEL e da Senhora **Nilseia Ketes Costa** (CPF 614.987.502-49), Pregoeira da SUPEL, ou a quem lhes vier a substituir, para que, no prazo de **05 (cinco) dias** contados do conhecimento desta decisão, comprove o cumprimento da determinação imposta no item III, consistente na suspensão do procedimento (Processo SEI RO 0036. 341348/2018-84), tempo em que se faculta apresentar as justificativas prévias que entender necessárias;

V – Vencido o prazo imposto no item IV desta decisão, encaminhem-se os autos a **Secretaria Geral de Controle Externo** para, na forma regimental, e **dentro da celeridade e urgência que processos dessa natureza exigem**, promova a análise e instrução dos autos, retornando concluso ao Relator;

VI – Intimar, via ofício, do teor desta decisão a empresa **Ecofort Engenharia Ambiental Eireli** (CNPJ: 24.445.257/0001-15), informando-a da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tce.ro.gov.br, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VII - Intimar, nos termos do art. 30, § 10 c/c parágrafo único do art. 78-c do Regimento Interno, o **Ministério Público de Contas**, acerca do teor desta decisão; [...]. (Sem grifos no original).

Em atendimento ao item IV, do *decisum* transcrito, a SUPEL⁴ encaminhou documentação (Documentos IDs 911748 e 911809), consistente na suspensão do procedimento, bem como ofereceu documentação de defesa/justificativa (ID 913069), para que houvesse a revogação da medida.

³ Art. 21. [...] § 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas. BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

⁴ Assinada pelo Senhor Márcio Rogério Gabriel (Superintendente da SUPEL) e Nilseia Ketes Costa (Pregoeira-SUPEL).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Na sequência, em análise mais detida ao feito, a teor do relatório técnico juntado ao PCE em 23.7.2020 (Documento ID 918910), o Corpo Instrutivo apontou irregularidades no certame por ausência da republicação do edital e da reabertura dos prazos; em face da existência de itens restritivos, tal como exigir atestado de capacidade técnica registrado em cartório; alteração das regras do edital, após a fase de lances; autorização do procedimento sem a devida estimativa do preço de mercado; existência de falhas na planilha de custos unitários por não considerar os custos do adicional de insalubridade, relativamente aos motoristas e aos agentes que farão a coleta dos resíduos nos estabelecimentos hospitalares públicos, outras.

Com isso, em substância, corroborando a maior parte dos apontamentos técnicos, considerados os elementos presentes aos autos, na forma da DM 0 0151/2020-GCVCS/TCE-RO, de 30.7.2020 (Documento ID 922448), decidiu-se por manter a suspensão do certame em face das seguintes irregularidades:

DM 0 0151/2020-GCVCS/TCE-RO

[...] **I – Determinar** aos Senhores **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: 863.094.391-20), Secretário de Estado da Saúde, **Márcio Rogério Gabriel** (CPF: 302.479.422-00), Superintendente da SUPEL e a Senhora **Nilseia Ketes Costa** (CPF: 614.987.502-49), Pregoeira, **que mantenham suspensa a licitação**, consistente no Pregão Eletrônico nº 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

II – Determinar a Audiência da Senhora **Nilseis Ketes Costa** (CPF: 614.987.502-49), na qualidade de Pregoeira responsável pela condução do Pregão Eletrônico 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, para que apresente razões de justificativas acerca das seguintes infringências:

a) deixar de promover a republicação do edital e alterar a data da abertura do certame, após ter promovido mudanças quanto às regras de apresentação e envio de propostas, planilhas e documentos de habilitação que impactaram na apresentação de propostas, frustrando o caráter competitivo do Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, em descumprimento ao §4º, do artigo 21, da Lei Federal nº 8.666/93,

b) conduzir procedimento viciado por cláusula desarrazoada e restritiva, sem adotar medidas para a correção da irregularidade, consistente em exigência de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito privado com firma reconhecida em cartório competente no item 10, “d.4” e “d.6” do termo de referência, infringindo o art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93,

c) permitir a modificação de regras do edital após as fases de lances, frustrando as regras insculpidas no art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/93 e os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório;

III – Determinar a Audiência da Senhora **Jaqueline Teixeira Temo** (CPF: 839.976.282-20), na qualidade de Gerente de Compras da SESAU, para que apresente razões de justificativas acerca das seguintes infringências:

a) elaborar termo de referência contendo exigência indevida no seu item 10, “d.4” e “d.6”, consistente em exigência de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito privado com firma reconhecida em cartório competente, infringindo o art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93,

b) autorizar a continuidade nos trâmites administrativos sem a necessária pesquisa de preços dos serviços a serem contratados, cuja ausência de pesquisa de mercado para balizamento do preço médio da prestação de serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

comprometeu as regras insculpidas no art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/93 e os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório;

IV – Determinar a audiência do Senhor **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: 863.094.391-20), na qualidade de Secretário de Estado da Saúde, para que apresente razões de justificativas em face de ter aprovado o termo de referência, mesmo contendo exigência indevida no seu item 10, “d.4” e “d.6”, consistente em exigência de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito privado com firma reconhecida em cartório competente, infringindo o art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93;

V – Determinar a **Audiência** do Senhor **Weyder Pego de Almeida** (CPF: 902.565.142-91), na qualidade de Gerente de Pesquisa e Análise de Preços – GEPEAP/SUPEL, para que apresente razões de justificativas em face de ter deixado de realizar levantamento de preços de mercado, mediante a realização de pesquisas para obtenção do preço médio estimado, o qual é necessário para definição e apresentação da proposta mais vantajosa para Administração, infringindo o disposto no artigo 15, § 1º, da Lei Federal n. 8.666/1993;

VI – Determinar a **Audiência** dos Senhores **Sebastião Flaviano Andrade Concenço** (CPF: 811.995.972-87), na qualidade de Chefe de Unidade e, do Coordenador **Francisco Carlos da Silva** (CPF: 326.285.362-34), para que apresentem razões de justificativas em face de terem elaborado planilhas de custos com falhas, vez que não considerou, na formação salarial, os 40% (quarenta por cento) do adicional de insalubridade para os motoristas e aos agentes que farão a coleta de resíduos nos estabelecimentos hospitalares públicos, resultando em uma falsa impressão de vantajosidade para Administração, infringindo as regras insculpidas no art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/93;

VII – Determinar a **Audiência** do Senhor **Leonardo Terceiro de Carvalho** (CPF: 910.271.282-20), na qualidade de Chefe de Unidade, para que apresente razões de justificativas por ter elaborado despacho afirmando que as planilhas de custos e formação de preços confeccionadas para cada unidade se encontram aptas a serem utilizadas pela SUPEL para implementar no edital de licitação e reforçar que as planilhas de custos deverão ser elaboradas pelas licitantes de acordo com suas necessidades, mesmo estando sem a presença do adicional de insalubridade no parâmetro utilizado pela administração, infringindo as regras insculpidas no art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/93.

VIII – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do §1º do art. 97 do RI/TCE-RO, para que os responsáveis citados no item II, III, IV, V, VI e VII, desta Decisão encaminhem suas justificativas acompanhadas dos documentos que entenderem necessários.

IX – Determinar ao **Departamento da 1ª Câmara**, que por meio de seu cartório, emita os competentes Mandados de Audiência aos responsáveis citados no item II, III, IV, V, VI e VII, com cópias do relatório técnico e desta Decisão, bem como que acompanhe o prazo fixado no item VIII, adotando-se, ainda, as seguintes medidas:

a) alertar os jurisdicionados que o não atendimento à determinação deste Relator poderá sujeitá-los à penalidade disposta no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96.

b) autorizar a citação editalícia, em caso de não localização das partes, nos termos do art. 30-C do Regimento Interno.

c) ao término do prazo estipulado no item VII desta Decisão, apresentada ou não a documentação requerida, encaminhem-se os autos à **Secretaria**



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Geral de Controle Externo para que, por meio da Diretoria competente, dê continuidade à análise.

X – Intimar do teor desta decisão, com publicação no Diário Oficial do TCE-RO, a empresa **Ecofort Engenharia Ambiental Eireli** (CNPJ: 24.445.257/0001-15), por meio de seus representantes legais **Renato Juliano Serrate de Araújo** (OBA/RO nº 4705) e **Vanessa Michele Esber Serrate** (OBA/RO nº 3875), informando-os da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio www.tce.ro.gov.br, link PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

XI – Publique-se a presente Decisão. [...].

Nesse caminho, oficiados e notificados os responsáveis⁵, foram juntados aos autos as razões e os documentos de defesa, tempestivamente, dos (as) Senhores (as): **Sebastião Flaviano Andrade Concenço**, (CPF: 811.995.972-87), Chefe de Unidade (Documento ID 932152); **Nilseia Ketes Costa** (CPF: 614.987.502-49), Pregoeira (Documento ID 935821); **Jaqueline Teixeira Temo** (CPF: 839.976.282-20), Gerente de Compras da SESAU (Documento ID 938772); **Weyder Pego de Almeida** (CPF: 902.565.142-91), Gerente de Pesquisa e Análise de Preços – GEPEAP/SUPEL (Documento ID 944976); e, intempestivamente, do Senhor **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: 863.094.391-20), Secretário da SESAU (Documento ID 962991).

Por fim, como descrito na Certidão de Tempestividade (Documento ID 956722), os Senhores **Francisco Carlos Silva de Oliveira** (CPF: 326.285.362-34), Coordenador; e **Leonardo Terceiro de Carvalho** (CPF: 910.271.282-20), Chefe de Unidade da SESAU, não se manifestaram nos autos.

Em seguida, por meio do relatório instrutivo juntado ao PCE em 16.11.2020 (Documento ID 966189), o Corpo Técnico se posicionou pela manutenção da impropriedade decorrente da falha na elaboração da planilha de composição dos preços unitários, uma vez que nesse instrumento não foram consideradas as despesas com o adicional de insalubridade, em infringência ao art. 7º, §2º, inciso II⁶, da Lei n. 8.666/93. Com isso, no ponto, pugnou por realizar nova audiência junto aos responsáveis, reabrindo-se o contraditório, com a concessão da ampla defesa.

Quanto aos demais pontos, a Unidade Técnica considerou superados. Entretanto, como proposta de encaminhamento, entendeu que deve ser mantida a Tutela Antecipatória, de carácter inibitório, que determinou a suspensão do curso do Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO. Extrato:

[...] 4. CONCLUSÃO

189. Encerrada a análise técnica sobre as razões de justificativas apresentadas pelos jurisdicionados, conclui-se pela necessidade de

⁵ Documentos IDs 924032, 924035, 924036, 924040, 924044, 924045, 924046, 924072, 924472, 928489, 930209, 930277, 932401, 932943, 933923, 934407, 934437, 934663, 935230, 935723, 935765, 938929, 940400, 941673, 943964.

⁶ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência: [...] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: [...] II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; [...] BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

reabrir o contraditório, antes da emissão de manifestação conclusiva, em razão da seguinte irregularidade:

4.1 De responsabilidade da senhora Cíntia Araújo do Nascimento, CPF n. 767.032.582-87, agente em atividades administrativa /Sesau, por:

a) Elaborar planilhas de composição de custos sem prever todos os custos unitários decorrentes da prestação do serviço, uma vez que se deixou de fora das planilhas a despesa com adicional de insalubridade, infringindo, em tese, o art. 7º, §2º, da Lei n. 8.666/93.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. Manter suspenso o curso do pregão eletrônico n. 153/19;

b. Determinar a audiência da jurisdicionada mencionada no tópico anterior, com fundamento no art. 30, §1º, II do Regimento Interno do TCE/RO, para que, no prazo regimental, apresente razões de justificativas em face da irregularidade descrita na conclusão deste relatório. [...]. (Sic).

Nesses termos, os autos vieram conclusos para decisão.

Pois bem, sem maiores digressões, transcreve-se a análise da Unidade Instrutiva quanto aos pontos considerados saneados. Veja-se:

[...] **3. ANÁLISE TÉCNICA**

11. Foram imputadas aos jurisdicionados a prática, em tese, de várias irregularidades relacionadas tanto às regras quanto à condução do certame.

12. As irregularidades podem ser agrupadas em quatro grandes temas/assuntos: **republicação do edital; firma reconhecida; pesquisa de mercado e insalubridade.**

13. A análise a seguir será feita por tema/assunto.

3.1 Não republicação do edital

14. A primeira irregularidade abordada na instrução inicial foi a ausência de republicação do edital com reabertura do prazo para propostas, após alteração nas regras do certame.

15. A irregularidade foi imputada à senhora Nilseia Ketes Costa, pregoeira.

16. Em sede de defesa, a jurisdicionada expõe a regulamentação acerca do pregão eletrônico nos âmbitos federal e estadual para, em seguida, argumentar que o adendo esclarecedor objeto de questionamento não afetou a formulação de propostas, bem como, não trouxe qualquer prejuízo à competitividade do certame.

17. Vejamos.

18. A controvérsia gira em torno do Adendo Esclarecedor (pág. 129 – ID 917926), emitido em 7/4/2020 e publicado no dia 8/4/2020, cujo excerto transcreve-se abaixo:

A licitação em comento foi cadastrada pela primeira vez no sistema comprasnet em junho de 2019, data anterior as alterações realizadas através do Decreto Federal nº. 10.024/2019 que foi publicada em setembro de 2019, sendo assim, as empresas participantes deverão observar as regras descritas no instrumento convocatório quanto ao envio de propostas, planilhas e



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

documentos de habilitação, devendo DESCONSIDERAR o Anexo V que trata das novas Regras do sistema comprasnet, visto que estão impossibilitadas de serem aplicadas neste certame.

Permanece inalterada a data de abertura do certame prevista para:

DATA: 08.04.2020

HORÁRIO: 09hs00min (horário de Brasília)

ENDEREÇO ELETRÔNICO: www.comprasnet.gov.br (destaques no original)

19. O Anexo V (pág. 126-127 do ID 917926) versa sobre regras procedimentais de participação no certame. **Uma dessas regras era momento de envio** das propostas e documentos de habilitação. De acordo com o Anexo V, esses documentos tinham de ser enviados, eletronicamente, **até o horário estabelecido para a abertura da sessão pública**, ou seja, até às 9h (horário de Brasília) do dia 08/04/2020.

20. A partir da publicação do adendo esclarecedor, a regra para o momento de envio passou a ser a que estava estabelecida no bojo do edital.

21. De acordo com cláusula 11.5 do edital (pág. 12 – ID 917926), o envio da proposta de preços ocorreria após a fase de lances, ou seja, **após a abertura da sessão do pregão**.

22. Já os documentos de habilitação, teriam de ser enviados após concluída a fase de aceitação, no prazo de 120 (cento e vinte) minutos após convocação do pregoeiro, de acordo com cláusulas 13.1 c/c 13.9 do edital (pág. 13 e 17, respectivamente, do ID 917926).

23. Repare que, como alegado pela representante, há nos documentos que compõe o instrumento convocatório, regras diferentes para o mesmo procedimento. De acordo com o edital, o momento de envio das propostas e documentos de habilitação era um; de acordo com o Anexo V, era outro.

24. Não obstante esse conflito, a regra prevalente era a do Anexo V. Ocorre que essa regra foi suprimida na véspera do certame. A partir de então, o momento de envio era o definido no edital. Assim, o envio dos documentos de habilitação seria após a fase de aceite das propostas.

25. Importante mencionar que a inserção do Anexo V nos instrumentos que compõem o instrumento convocatório decorreu da aprovação do Decreto Federal n. 10.024, de 20/9/2019, que em seu art. 26 traz o momento de envio de documentos. Esse decreto regulamenta o pregão eletrônico no âmbito da **administração pública federal**.

26. Embora o Decreto n. 10.024/19 vincule apenas a administração pública federal e os entes federativos que utilizem recursos federais na aquisição de bens e serviços, todos aqueles que se utilizam do sistema comprasnet acabam se sujeitando ao referido normativo quanto às regras procedimentais, uma vez que o sistema, **mantido pelo Governo Federal**, é estruturado de acordo com a regulamentação federal.

27. Dessa forma, a fim de se adequar ao sistema comprasnet, a administração estadual inseriu o Anexo V ao edital de PE n. 153/19, definindo que o envio da proposta de preços e documentos habilitatórios teria de ocorrer até a abertura da sessão pública, ou seja, até às 09h (horário de Brasília), de 08/4/2020. No entanto, como dito acima, o adendo esclarecedor excluiu essa regra.

28. A questão a ser dirimida é: o adendo esclarecedor impactou na formulação das propostas?

29. Caso se entenda que a formulação de propostas se restrinja à elaboração/construção da **proposta de preços**, a resposta é não. Isso porque



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

referida alteração em nada alterou o objeto da licitação; não houve qualquer modificação no objeto que deixasse o serviço a ser contratado mais simples ou mais complexo, o que, certamente, alteraria o preço.

30. Agora, caso se entenda formulação das propostas como sinônimo de participação no certame, a resposta é sim, o adendo esclarecedor impactou na formulação de propostas.

31. Dispõe o artigo invocado pela representante:

Art. 21 (...) § 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas

32. Na representação, no relatório de instrução inicial e na DM 0133/2020/GCVCS/TCE-RO constam entendimentos doutrinário e jurisprudencial no sentido de que a expressão “formulação de proposta” não se resume a elaboração/construção de preço. Vai além disso. Formulação de propostas tem o sinônimo de participação na licitação.

33. Assim sendo, com a publicação do adendo esclarecedor, a administração tinha de republicar o edital e reabrir o prazo para formulação das propostas.

34. Dito isso, pergunta-se: a representante foi prejudicada pela alteração? Houve prejuízo à competitividade do certame?

35. Para a primeira pergunta, não há prova nos autos. Para a segunda, não. Explica-se.

36. A representante alega que foi prejudicada com essa alteração. Segundo ela, na data de abertura da sessão, ou seja, em 08/04/2020, às 09 (horário de Brasília) não possuía todos os documentos necessários para comprovar regularidade fiscal. No entanto, argumenta, referidos documentos estavam prestes a serem emitidos para comprovação de regularidade fiscal. Como não tinha a documentação na data de abertura da sessão, desistiu de participar do certame.

37. Pois bem, **a representante não trouxe qualquer prova para comprovar essa alegação.** Não há documentos nos autos, tais como certidões positivas, comprovando que deixou de participar do certame em razão de inaptidão fiscal na data de abertura da sessão.

38. Mais significativo ainda do que a falta de documento, é a conduta da representante que, ao contrário do que alega, demonstra desinteresse em participar do certame.

39. A representante escreveu em sua representação (ID 905182):

Na data prevista para ocorrer a licitação a Representante não detinha de todos os documentos para comprovar sua regularidade fiscal, o que estava na iminência de expedição, porém, a Representante desistiu de participar, uma vez que ao cadastrar a proposta no sistema, deveria previamente anexar toda documentação de habilitação e de firmar declaração dando ciência no próprio sistema de que cumpria todos os requisitos de habilitação.
(...) No dia da sessão pública, que ocorreu às 9h (Brasília) do dia 08/04/2020, a Representante ao acessar o processo eletrônico no SEI, **verificou que às 20:11min do dia 07/04/2020, a Representada havia alterado as regras anteriormente expostas, sem a republicação do edital para acesso a todo e qualquer interessado. (Sublinhamos. Negrito no original)**

40. A representante **afirma que tomou conhecimento do adendo esclarecedor no dia 08/04/2020, ou seja, no dia da sessão.**

41. Mesmo tomando conhecimento da irregularidade no dia da sessão, a representante somente se socorreu dos instrumentos legais a fim de ver



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

sanada a irregularidade no **dia 24/06/2020**, quando ingressou com esta representação.

42. A “Ata de Realização do Pregão Eletrônico” está anexada aos autos (pág. 12-37 do ID 935821). Pode-se observar que a sessão foi aberta na data e horário previstos (08/04/2020, às 09h – pág. 32 do referido ID). Após abertura, deu-se início à fase lances, que se encerrou às 10h58 daquele dia (pág. 33). A seguir, foi aberta a fase de negociação, ocasião em que as participantes enviaram as propostas (escritas) de preços. O pregão foi suspenso para análise das propostas.

43. Em 25/05/2020, às 10h39h, a pregoeira informa que a análise nas propostas de preços havia sido finalizada e, ato contínuo, solicita que as participantes encaminhem as propostas ajustadas. Esse processo (análise nas propostas e ajustes) se repetiu, até que em 22/06/2020, as propostas vencedoras foram aceitas e, conseqüentemente, classificadas (pág. 36 do ID 935821). Ato contínuo, a pregoeira solicita das participantes o envio da documentação de habilitação. O pregão foi suspenso e reagendada sua abertura para o dia 24/06/2020 às 10h (horário Brasília), posteriormente remarcado para às 15h (horário Brasília) do mesmo dia 24/06.

44. No dia 24/06/2020, às 13h20, a representante ingressou com esta representação.

45. Veja, a representante, **tendo ciência das alterações do adendo esclarecedor em 08/04/2020, segundo ela mesmo afirma**, esperou a abertura da sessão, a fase de lances, a análise das propostas, a classificação das propostas e o início da fase de habilitação para só então se insurgir contra o adendo esclarecedor. Ela aguardou a definição das empresas classificadas para só então ingressar com a representação. Aguardou quase três meses, mais precisamente 77 dias, para só então se insurgir em face das alterações. **Esse comportamento desafia a lógica de quem se diz interessado em participar do certame.**

46. O comportamento da representante assemelha-se, e muito, a uma prática repudiada pelos tribunais, em especial o Superior Tribunal de Justiça (STJ)⁷. Trata-se da “nulidade de algibeira ou de bolso”.

47. Nulidade de algibeira ou de bolso ocorre quando, num processo, embora a parte tenha o direito de alegar alguma nulidade, mantém-se inerte durante longo período, deixando para exercer seu direito somente quando melhor lhe convier.

48. O comportamento da representante **assemelha-se** à nulidade de algibeira. Ela, por alguma razão, aguardou determinado momento no curso da licitação, para só então se insurgir em face de uma irregularidade ocorrida quase três meses antes.

49. Se, por um lado, o transcurso de todo esse tempo não fez perecer o direito da representante, por outro o comportamento dela indica que não havia o alegado interesse em participar do certame.

50. Não obstante a inobservância ao preceito legal (art. 21, §4º da Lei n. 8.666/93), não restou demonstrado nos autos que a representante foi, efetivamente, prejudicada pela alteração. Ao contrário. Consoante abordado acima, a conduta da representante aponta muito mais para um desinteresse em participar do certame licitatório.

51. Além disso, não se verifica que a competitividade do certame foi prejudicada.



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

52. O pregão foi dividido em 10 (dez) lotes. Em cada um deles, houve a participação de 6 (seis) empresas (vide ata de realização do pregão – pág. 12 a 37 do ID 935821).

53. Num primeiro momento, pode parecer que poucas empresas participaram do certame. No entanto, observando licitações anteriores com o mesmo objeto, observa-se que o pregão em análise atraiu mais concorrentes do que outros certames.

54. Na concorrência n. 002/178, realizada pelo CIMCERO em 2018, houve 4 participantes, de acordo com a ata de julgamento de habilitação.

55. No PE n. 157/2019, realizado pela Supel para atender necessidades da Sesau, participaram 4 empresas.

56. No PE n. 321/2019, realizado pela Supel para atender necessidades da Sesau, 5 (cinco) empresas disputaram os lotes do pregão.

57. Repare que o pregão em análise atraiu mais interessadas do que licitações semelhantes nos últimos anos. Assim, pode-se afirmar que não houve prejuízo à competitividade do certame decorrente da alteração promovida pela Supel por meio do adendo esclarecedor.

58. A lei não possui um fim em si mesma. A finalidade da lei é regular as relações sociais. No âmbito das licitações, o objeto da norma é assegurar que a administração obtenha a melhor proposta, propiciando igualdade de condições a todos os interessados.

59. A finalidade do art. 21, §4º da Lei n. 8.666/93 é assegurar que nenhuma licitante seja prejudicada na formulação de propostas por conta de mudanças repentinas nas regras do certame, assegurando, assim a competitividade do certame, que por sua vez, propicia à administração a obtenção da melhor proposta.

60. A alteração da regra de envio dos documentos de habilitação tinha o condão de restringir a competitividade do certame, no entanto, como demonstrado acima, a alteração não acarretou prejuízo à competitividade.

61. Desconstituir a fase externa do certame, pela inobservância de preceito legal que não acarretou prejuízo à competitividade, é medida desarrazoada, desproporcional, caso nenhuma das demais irregularidades apuradas nestes autos se confirme.

62. Anular a fase externa do certame, pela inobservância do art. 21, §4º, uma vez que não houve restrição à competitividade, atenta contra a própria finalidade da norma, que é assegurar a competitividade.

63. Dessa forma, considerando que não há comprovação de que a representante deixou de participar do certame em razão do adendo esclarecedor; considerando que o comportamento da representante revela desinteresse em participar do certame; considerando a inexistência de prejuízo à competitividade, conclui-se pela improcedência do apontamento.

3.2 Firma reconhecida

64. Outra irregularidade abordada foi a necessidade de reconhecimento de firma nos atestados de capacidade técnica expedidos por pessoa jurídica de direito privado, exigido pela cláusula 10 do edital, o que acabaria resultando em restrição de competitividade.

65. A irregularidade foi imputada a Jaqueline Teixeira Temo por ter elaborado o termo de referência com essa exigência; a Fernando Rodrigues



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Máximo por ter aprovado termo de referência contendo exigência indevida de reconhecimento de firma; e a Nilseia Ketes Costa, pregoeira, por conduzir o certame sem adotar medidas para a correção da irregularidade.

66. Os argumentos apresentados pelos defendentes (ID's 935821, 938772 e 962991) em face da irregularidade foram:

- A exigência de firma reconhecida decorre da observância às Orientações Técnicas n. 001/17 e 002/17, ambas da Supel;
- A apresentação dos atestados sem firma reconhecida não implica inabilitação automática;
- O edital foi submetido à análise jurídica, não sendo apontada falha quanto a esse ponto.

67. Analisemos.

68. A exigência de reconhecimento de firma está expressa na cláusula 10ª do Termo de Referência (pág. 54-56 do ID 917926).

69. De fato, como alegado pelos defendentes, pode-se observar que a exigência de reconhecimento de firma nos atestados técnicos seguiu orientação da Supel expressa no documento denominado Orientação Técnica (OT) n. 001/2017. Abaixo, transcreve-se o art. 6º do referido normativo (pág. 13 – ID 938772):

Art. 6º O ATC emitido por pessoa de direito privado deverá ter firma do emitente reconhecida em cartório competente; o ATC emitido por pessoa de direito público deverá constar órgão, cargo e matrícula do emitente.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não enseja na imediata inabilitação do licitante, cabendo a Comissão de Licitação, se for o caso, empreender diligência para averiguar a veracidade do documento." (INCLUÍDO PELA ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 002/2017/GAB/SUPEL, DE 08 DE MARÇO DE 2017) (destaques no original)

70. O art. 2º, I, do referido normativo, define ATC como "Atestado ou declaração de capacidade técnica...".

71. Assim, verifica-se que a senhora Jaqueline Teixeira Temo, elaboradora do TR, e o senhor Fernando Máximo, autoridade que aprovou o TR, seguiram orientação dada pela Supel expressa na OT n. 001/2017. Da mesma forma, a pregoeira ao conduzir o certame.

72. Tanto a representação quanto a instrução inicial mencionam jurisprudência considerando ser ilegal o reconhecimento de firma. A rigor, observa-se que para o Tribunal de Contas da União (TCU), essa exigência **justifica-se em algumas situações**, de acordo Acórdão n. 1301/15/Plenário, cujo excerto está colacionado na representação.

74. Para a Corte de Contas Federal, em casos de dúvidas quanto à autenticidade de documento e desde que previsto em edital, não há irregularidade na exigência de reconhecimento de firma.

75. No âmbito desta Corte, a representante cita a DM n. 0057/2020/GCFCS/TCERO (pág. 116-121 do ID 877308) considerando ilegal referida exigência. Referida DM foi proferida no bojo n. 764/2020. Consultando esse processo, verifica-se que a cláusula questionada é semelhante à destes autos. Todavia, no processo n. 764/2020 não há menção ao disposto no parágrafo único do 6º da OT n. 001/2017 com redação dada pela OT n. 02/2017.

76. Não obstante as decisões acima, não se vislumbra comprometimento à competitividade do certame a exigência de firma reconhecida.

77. Primeiro, porque o próprio edital estabeleceu que nenhuma interessada seria inabilitada por apresentar atestado sem reconhecimento de firma, conforme cláusula 10.d5 (pág. 55 – ID 917926).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

78. Repare que num primeiro momento o edital exige, mas no momento seguinte estatui que não haverá ônus excessivo pelo descumprimento da regra.

79. Segundo, porque conforme analisado no tópico anterior, o número de participantes neste pregão superou pregões anteriormente realizados para esse tipo de serviço.

80. Assim, conclui-se pela improcedência do apontamento.

3.3. Pesquisa de mercado

81. A inexistência de ampla pesquisa de mercado apta a sustentar o preço estimado da contratação foi outra irregularidade abordada na instrução inicial.

82. A irregularidade foi imputada ao senhor Weyder Pego de Almeida, gerente da Gerência de Pesquisa e Análise de Preços (GEPEAP/Supel) por ter deixado de realizar levantamento de preços de mercado, mediante a realização de pesquisas para obtenção do preço médio estimado; e a senhora Jaqueline Teixeira Temo por, na qualidade de gerente de compras da Sesau, ter autorizado a continuidade dos trâmites administrativos sem a necessária pesquisa de preço.

83. Em sede defesa, Weyder Pego (944976) argumentou que:

- O preço estimado tem origem nas planilhas de composição de custos elaboradas pela Sesau;
- A fixação do valor estimado através das planilhas de composição de custos é regular. Nesse sentido, cita caderno técnico dos serviços de vigilância, limpeza e conservação e transporte escolar;
- O serviço a ser contratado é composto de várias partes. Foram realizadas cotações das partes integrantes do serviço;
- Foi solicitada, das empresas do ramo pertinente, cotação de preço do serviço final/global, porém, elas não manifestaram interesse em apresentar seus preços;
- Ausência de responsabilidade, uma vez que agiu de acordo com os normativos que regem a matéria.

84. A senhora Jaqueline Teixeira Temo argumentou:

- Foram realizadas pesquisas de preços junto às empresas do ramo pertinente, porém, elas não manifestaram interesse em fornecer os preços;
- Ante o insucesso das cotações, foi utilizada a planilha de composição de custos elaborada pela Sesau, conforme despacho constante nos autos;
- Planilha de composição elaborada nos termos da Instrução Normativa n. 05/2017;
- Uma vez definido o parâmetro para estimativa pelo órgão responsável, caberia à jurisdicionada dar andamento ao processo administrativo, o que foi feito.

85. Para análise deste tópico (e do seguinte), é necessário relatar como se chegou ao valor estimado para a contratação.

86. Em 02/03/2018, foram solicitadas providências para deflagração do processo administrativo objeto destes autos (pág. 11 – 905184). Os documentos seguintes demonstram que as providências foram tomadas para preparação da licitação.

87. No dia 27/09/18, a senhora Jaqueline Teixeira emitiu despacho (pág. 703 – ID 905184), direcionado ao senhor Sebastião Concenço, com o seguinte teor: “Após instrução dos autos, encaminhamos os presentes para elaboração de Planilha de Custos e Formação de Preços”.

88. Em seguida, foram juntados aos autos, relatórios de cotações (pág. 704-908 do ID 905184) de produtos/insumos diversos, tais como esponja, freezer, seladora, água sanitária, lixeira, pano, rodo, sabão em pó, carrinho limpeza etc.

89. A seguir, foram juntadas ao processo administrativo, as planilhas de composição de custos por unidade de saúde (pág. 909-1042 do ID



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

905184), elaboradas por Sebastião Flaviano Andrade Concenço e Francisco Carlos Silva de Oliveira. A consolidação delas está nas páginas 1043-1047 do ID 905184.

90. Após, o então secretário de saúde, Luís Eduardo Maiorquin, encaminhou o processo para a Supel para “providências quanto a pesquisa mercadológica de preços e demais trâmites licitatórios” (pág. 1048 – ID 905184).

91. Na Supel, a pesquisa de preços ficou a cargo da Gerência de Pesquisa e Análise de Preços (GEPEAP), de acordo com o documento de página 1055 do ID 905184.

92. A GEPEAP, por sua vez, encaminhou, em 19/11/18, e-mails para 03 (três) empresas solicitando cotação de preços (pág. 1056-1057 do ID 905184). O título dos e-mails está identificado como “SOLICITAÇÃO ORÇAMENTO – RESÍDUOS HOSPITALARES”, embora o texto mencione licitação para cateteres para angiografia.

93. Não obstante a discrepância acima, é possível concluir que a solicitação versou sobre cotação de preços para coleta de resíduos hospitalares. Isso porque, no documento seguinte (pág. 1058-1060 do ID 905184), está acostado resposta de uma das empresas ao e-mail encaminhado pela GEPEAP. Pode-se observar pelo conteúdo que o orçamento solicitado foi sobre coleta de resíduos hospitalares.

94. Questionamentos apresentados por empresa foram enviados para a Sesau (pág. 1061 – ID 905184), os quais foram respondidos (pág. 1062-1064 do ID 905184). 95. Após resposta a esses questionamentos, foi encaminhado, nos dias 05/12 e 19/12/18, e-mails às empresas solicitando orçamento para o serviço de coleta de resíduos hospitalares (pág. 19-21 do ID 905186).

96. Novos questionamentos foram feitos pelas interessadas (pág. 47-55 do ID 905186), os quais foram respondidos (pág. 271-283 do ID 905186) 97. Os questionamentos ocasionaram a retificação das planilhas de composição de custos (pág. 56-270 do ID 905186).

98. A seguir, o senhor Leonardo Teixeira de Carvalho, chefe de unidade, emitiu despacho com o seguinte teor (pág. 284 – ID 905186):

Senhor(a), Considerando necessidade de balizar os preços a serem utilizados na licitação em apreço, informo que as planilhas de custo e formação de preços confeccionadas para cada unidade se encontram aptas a serem utilizadas pela SUPEL para implementar no edital de licitação, quais sejam (...) Salientamos que as licitantes deverão apresentar suas planilhas de custos devidamente elaboradas e corretas, apresentando seus custos conforme suas necessidades

99. Ato contínuo, foi a senhora Jaqueline Teixeira Temo quem emitiu despacho nos seguintes termos (pág. 285 – ID 905186): 90. Após, o então secretário de saúde, Luís Eduardo Maiorquin, encaminhou o processo para a Supel para “providências quanto a pesquisa mercadológica de preços e demais trâmites licitatórios” (pág. 1048 – ID 905184).

Assim posto, retornamos os autos para providências quanto a continuidade nos trâmites administrativos.

100. Anexo ao despacho da jurisdicionada, está a planilha com o valor estimado para a licitação (pág. 286-288 do ID 905186).

101. Trâmites necessários para a licitação foram realizados, até que em junho/2019, foi publicado aviso de licitação (pág. 115 – ID 905187) marcando para o dia 24/06/2019, a abertura do pregão eletrônico para contratação ora em análise. O valor estimado constante no aviso foi de R\$ 6.989.187,46.



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

102. Ocorre que a licitação foi suspensa pela própria administração em decorrência de impugnações apresentadas (pág. 861 – ID 905187).

103. As impugnações foram respondidas (pág. 865-874 do ID 905187 e pág. 1-77 do ID 905189). No entanto, em decorrência das impugnações e respostas, foi confeccionado novo termo de referência para o certame (pág. 77-123 do ID 905189), que por sua vez, ocasionou a confecção de novas planilhas de custos e formação de preços, conforme despacho (pág. 202).

104. A partir da página 254 (ID 905189), estão juntadas as novas planilhas. A planilha consolidada está na página 578-582 do ID 905189. Verifica-se que a responsável pela elaboração dessas planilhas, nessa ocasião, é a senhora Cíntia Araújo do Nascimento.

105. Após demais trâmites necessários, a sessão pública foi aberta, os atos correlatos praticados até a suspensão do certame determinada por esta Corte.

106. Pois bem, o relato acima demonstra que, como alegado pelos defendentes Weyder Pego e Jaqueline Teixeira, a administração pública buscou orçamento do serviço a ser contratado junto às empresas do ramo pertinente.

107. Após instrução do processo administrativo na Sesau, inclusive, com a confecção das planilhas de composição de custos, os autos foram encaminhados para a Supel para pesquisa de preços, ocasião em que empresas foram solicitadas a encaminhar orçamento do serviço a ser contratado.

108. Interessante observar que as empresas, após receberem os e-mails, questionaram vários pontos do termo de referência, levando a administração pública a retificá-lo por algumas vezes. No entanto, nenhuma delas forneceu o valor que se propunha para realização do serviço. Ressalte-se que não há qualquer obrigatoriedade de empresas fornecerem orçamento.

109. Pode-se ver, portanto, que o responsável pela pesquisa de preços, senhor Weyder Pego, não ficou inerte. Os documentos demonstram que ele buscou desincumbir-se dessa atividade. No entanto, não obteve respostas das empresas consultadas.

110. Sem a resposta das empresas, o valor orçado para a licitação baseou-se nas planilhas de composição de custos elaboradas pela Sesau.

111. O senhor Weyder argumenta que essa metodologia é regular e comum para determinados tipos de serviços, como os de vigilância, transporte escolar, limpeza e conservação. Nesses, o valor estimado é dado pelos preços constantes em cadernos técnicos.

112. A fixação de valor estimado é exigência legal. A administração tem de fixar um valor de referência ou mesmo valor máximo para a contratação.

113. Nas contratações de serviços, o art. 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/93 dispõe que:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
(...) § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

114. O art. 3º, III, da Lei n. 10.520/02, por sua vez, estabelece a necessidade de haver orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

115. Importante mencionar que a Supel possui regramentos orientando a elaboração do valor estimado para licitações.

116. Em 2013, a Supel aprovou a Portaria n. 12, de 05/03/, dispondo sobre normas para a realização das cotações de preços de mercado no âmbito da GEPEAP/SUPEL.

117. Recentemente, a Supel aprovou uma nova portaria para realização de cotações de preços. Trata-se da Portaria n. 238, de 1º/11/19.

118. O art. 2º estabelece os parâmetros para a pesquisa de preços:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada em observância às orientações contidas no Anexo I desta Portaria e mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I – Tabelas referenciais ou preços constantes no sistema de preços referenciais do Estado de Rondônia;

II – Banco de preços eletrônicos;

III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos cento e oitenta dias anteriores à data da pesquisa de preços;

IV - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

V - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de cento e oitenta dias.

§ 1º Os parâmetros poderão ser utilizados de forma combinada ou não, priorizando-se os previstos nos incisos I, II e III.

§ 2º A impossibilidade de utilização preferencial dos parâmetros previstos nos incisos I, II e III deve ser justificada e comprovada mediante a juntada de documentos que evidenciem ter havido efetiva tentativa de emprego deles.

§ 3º A definição dos parâmetros utilizados, no caso concreto, para a realização da pesquisa de preços, deve ser formalmente justificada e a instrução processual deverá conter a documentação comprobatória das razões que forem, para tanto, invocadas. § 4º A pesquisa de preços realizada exclusivamente com a utilização do parâmetro previsto no inciso V, somente será admitida quando comprovada a inviabilidade de utilização dos parâmetros previstos nos incisos I, II, III e IV.

§ 5º Os preços fixados nas tabelas referidas no inciso I, metodologicamente produzidas, elaboradas pela administração ou contratadas de instituições especializadas, são suficientes para estimar os preços da licitação, dispensando a utilização de outras fontes.

§ 6º Havendo se esgotado todos os recursos disponíveis de pesquisas de preços (devidamente comprovado por instrução processual), no prazo máximo de até 30 (trinta) dias, o processo deverá ser devolvido à unidade interessada na contratação, devidamente instruído, para que essa indique possíveis fornecedores para o objeto que deseja contratar.

119. Importa destacar, para a presente análise, o disposto no §5º acima. De acordo com o dispositivo, o parâmetro do inciso I é suficiente para a fixação do valor estimado da licitação, dispensando-se, assim, os demais meios.

120. O inciso I, do art. 2º dispõe sobre tabelas referenciais ou preços constantes no sistema de preços referenciais.

121. O Anexo I da portaria define o que se entende por tabelas referenciais:

4.1. Parâmetro I – Tabelas Referenciais constantes no sistema de preços referenciais do Estado de Rondônia

4.1.1. Tabelas referências, cadernos técnicos ou outro preço pesquisado conforme metodologia técnica própria para definição de preços licitatórios ou de contratos administrativos com a administração pública, disponíveis no âmbito estadual ou nacional, são suficientes para estimar o preço da licitação, não carecendo de outros preços, salvo se, demonstrado tecnicamente pelo setor motivador, a necessidade de complementação da pesquisa.

122. O disposto na Portaria n. 238/19 vai ao encontro dos argumentos apresentados pelo senhor Weyder Pego. A utilização das planilhas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

composição de custos como metodologia para se fixar o valor orçado da licitação é regular.

123. Observa-se que foi construída uma planilha de composição de custo para cada unidade de saúde, contendo custos com mão de obra e equipamentos/materiais.

124. A planilha de composição de custo anexada aos autos segue o modelo estabelecido na IN n. 05/2017, com módulos distintos de acordo com a natureza do custo.

125. Quanto aos gastos com mão de obra, pode-se verificar que a administração pública valeu-se do acordo/convenção coletiva para realização dos cálculos.

126. Quanto aos equipamentos/materiais, como dito acima, foi juntado aos autos (pág. 704-908 do ID 905184) relatórios de cotações de produtos/insumos diversos, tais como esponja, freezer, seladora, água sanitária, lixeira, pano, rodo, sabão em pó, carrinho limpeza etc.

127. Pode-se ver que as informações constantes nas planilhas de custos têm suporte.

128. Ainda que as cotações tivessem sido respondidas pelas empresas consultadas, a administração não estaria desobrigada de elaborar as planilhas de composição de custos. A confecção destas é exigência legal, conforme art. 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/93.

129. Importante registrar que não é objeto destes autos verificar se os valores estimados e/ou das planilhas de composição de custos estão adequados/corretos. A análise dos preços em si demandaria tempo razoável e a participação de auditores de diferentes especialidades.

130. O que está em discussão é verificar se metodologia utilizada atende ao ordenamento jurídico.

131. À luz do exposto acima, não se verificam irregularidades no procedimento adotado para fixação do valor estimado da licitação, devendo, portanto, ser afastada a presente irregularidade e, consequentemente, a responsabilidade dos jurisdicionados. [...]. (Sem grifos no original).

Com efeito, na linha do entendimento do Corpo Técnico, *a priori*, compreende-se que a Representante não demonstrou, por meio de elementos probatórios, que a não republicação do edital em decorrência da supressão das regras previstas no Anexo V, conforme veiculado no Adendo Esclarecedor (fls. 129 – ID 917926), tenha lhe impossibilitado de participar do certame. Em verdade, como bem narrado pela Unidade Técnica, ao tempo dos fatos, a interessada não apresentou impugnação; e, apenas após delongado lapso temporal (em que ocorreu a abertura da sessão, a fase de lances, a análise das propostas, a classificação das propostas e o início da fase de habilitação), ou seja – apenas ao conhecer as empresas que foram classificadas – é que contestou o procedimento junto a este Tribunal de Contas, porém, sem apresentar os documentos que comprovem ter ela sofrido prejuízos.

Registre-se, porém, que se houvesse a comprovação de que a Representante, realmente, veio a sofrer prejuízos diante da alteração em voga, a regra aplicada seria aquela descrita no art. 21, §4º, da Lei n. 8.666/93, seguindo o entendimento descrito na DM 0133/2020/GCVCS/TCE-RO. Entretanto, não existiu a apresentação de elementos probatórios nesse sentido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Em complemento, de igual modo que o Corpo Instrutivo, entende-se que o eventual descumprimento ao regramento sobreposto não pode ser considerado, isoladamente, como fator exclusivo para a nulificação da fase externa da licitação, uma vez que a lei, em substância, visa ao atendimento da finalidade pública.

Ao caso, cabe considerar também que, mesmo com a alteração discutida, diversas outras empresas participaram do certame, ou seja, a licitação transcorreu num ambiente de ampla competitividade. Dessa forma, nesse juízo prévio, entende-se que deve ser sopesada a imputação, para afastar o apontamento em tela.

No que diz respeito à exigência de reconhecimento de firma, presente na Cláusula 10ª do Termo de Referência (fls. 54-56, ID 917926), conforme bem abordado pela Unidade Técnica, tem-se que decorre dos próprios normativos da SUPEL (art. 6º⁷ da Orientação Técnica n. 001/2017), desse modo, os responsáveis apenas agiram no cumprimento dos deveres afetos as suas funções, ao inserirem a referida previsão no edital.

E, de todo o modo, como destacado pelos Auditores de Controle Externo deste Tribunal de Contas, os demais termos do edital e anexos, na senda da Cláusula 10.d5 (fls. 55, ID 917926), deixam bem claro que a referida exigência não tem o condão de inabilitar aquelas empresas que apresentaram os documentos sem o reconhecimento de firma. Dessa feita, corroborar-se o entendimento técnico pela exclusão deste apontamento, considerando que ele não restringiu a competitividade do certame, tendo em conta o elevado número de empresas que participaram da disputa.

Relativamente à pesquisa de preços, observa-se um levantamento técnico detalhado entre os parágrafos 81 e 105 (fls. 8023/8026, ID 966189), o qual indica que a Administração Pública, de fato, efetivou orçamento dos serviços a serem contratados junto às empresas do ramo. Ademais, também restou evidenciado que os responsáveis pelo procedimento cumpriram bem o desiderato, em que pese as dificuldades em obter as cotações.

Nesse particular, restando infrutífero obter os preços médios com base em cotações no mercado, tal como afirmou a Unidade Técnica, pode-se utilizar dos preços referenciais praticados no âmbito da Administração Pública, a exemplo do descrito no art. 2º da Portaria n. 238/19/SUPEL-CI⁸. Nesses termos, ratifica-se o entendimento dos Auditores de Controle Externo para excluir a impropriedade e a responsabilidade dos envolvidos.

Quanto às demais peculiaridades e desdobramentos afetos ao afastamento dos fatos representados, utilizando-se da técnica da motivação ou fundamentação *per relationem* ou *aliunde*, adota-se a manifestação do Corpo Técnico como razões de decidir, de modo a integrá-la a esta decisão.

⁷ Art. 6º O ATC emitido por pessoa de direito privado deverá ter firma do emitente reconhecida em cartório competente; o ATC emitido por pessoa de direito público deverá constar órgão, cargo e matrícula do emitente. Parágrafo único. O disposto neste artigo não enseja na imediata inabilitação do licitante, cabendo a Comissão de Licitação, se for o caso, empreender diligência para averiguar a veracidade do documento." **(INCLUÍDO PELA ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 002/2017/GAB/SUPEL, DE 08 DE MARÇO DE 2017)**. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/supel/institucional/legislacao/>. Acesso em 20 nov. 2020.

⁸ Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/supel/institucional/legislacao/>. Acesso em 20 nov. 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

No que concerne à impropriedade remanescente (ausência da previsão dos custos unitários do adicional de insalubridade), os Auditores de Controle Externo efetivaram a seguinte análise:

[...] **3.4. Insalubridade**

132. Por fim, a ausência do cômputo dos custos com adicional de insalubridade nas planilhas de custo e formação de preço foi outra irregularidade abordada.

133. A irregularidade foi imputada aos senhores Sebastião Flaviano Andrade Concenço e Francisco Carlos da Silva por terem elaborado as planilhas de composição de custo sem incluir o adicional de insalubridade; ao senhor Leonardo Terceiro de Carvalho por, na condição de chefe de unidade, ter afirmado que as planilhas estavam aptas a serem utilizadas; e a senhora Nilseis Ketes Costa, pregoeira, por modificar as regras do edital, quanto a esse ponto, após as fases de lances.

134. Como mencionado no tópico 2, Francisco Carlos da Silva e Leonardo Terceiro de Carvalho não apresentaram razões de justificativas.

135. Sebastião Flaviano inicia sua defesa (932152) pelo mérito, admitindo a procedência do apontamento ao reconhecer o erro de não computar gastos com insalubridade. Aduz que não agiu de má-fé e finaliza sua peça com uma preliminar, ao argumentar que as planilhas utilizadas no certame não foram as que ele confeccionou.

136. Nilseia Ketes, por sua vez, alega que:

- Independente da ausência de insalubridade nas planilhas da Sesau, as empresas têm obrigação legal de arcar com o gasto;
- A inclusão do adicional de insalubridade não majorou as propostas;
- Não houve modificação de regras após a fase de lances.

137. Analisemos.

138. Como visto no tópico anterior, no início da instrução do processo SEI 0036.341348/2018-84, foram confeccionadas as planilhas de composição de custos do serviço a ser contratado (pág. 909-1047 do ID 905184). Os autores dessas planilhas foram os senhores **Francisco Carlos Silva de Oliveira**, gerente administrativo – Sesau/RO, e o ora defendente **Sebastião Flaviano Andrade Concenço**, agente administrativo – HBAP/Sesau. O senhor **Leonardo Teixeira de Carvalho**, por sua vez, elaborou despacho afirmando que as planilhas estavam aptas para utilização pela Supel.

139. Ocorre que essas planilhas foram refeitas/retificadas no decorrer da instrução processual em razão das alterações promovidas no termo de referência.

140. Observa-se que após retificações no termo de referência, o processo foi encaminhado aos cuidados dos senhores Tiago e Cíntia para elaboração de planilhas de custo (pág. 202 – ID 905189).

141. As planilhas (pág. 702 e ss. – ID 905189) efetivamente utilizadas no certame foram confeccionadas pela senhora Cíntia Araújo Nascimento, conforme documentos nos autos (pág. 697-701 e 1028 do ID 905189).

142. Assim, assiste razão ao defendente Sebastião Flaviano. As planilhas que ele confeccionou não foram utilizadas no certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

143. Todavia, as novas planilhas padecem do mesmo problema.

144. Para cada unidade de saúde, foram confeccionadas 02 (duas) planilhas: uma utilizando o método de incineração e outra, o método de autoclavagem e incineração (vide, por exemplo, as planilhas do Hospital de Base: pág. 702-718 e 719-736, respectivamente, do ID 905189).

145. Em todas as planilhas (pág. 702-1027 do ID 905189), o custo com insalubridade é zero.

146. No relatório de instrução inicial, consta que na composição dos custos dos hospitais de Buritis e São Francisco (pág. 961-1027 do ID 905189), chegou-se a computar o gasto com insalubridade para o agente de coleta de resíduo noturno. Na verdade, o gasto computado foi o de adicional noturno.

147. Assim, não foi computado gasto com adicional de insalubridade para nenhum profissional de nenhuma das unidades de saúde.

148. O motivo para isso está nas respostas dadas às impugnações impetradas antes da abertura da sessão pública do pregão.

149. Questionada pelas empresas LV Soluções Ambientais (pág. 1210-1220 do ID 905189) e Amazon Fort (pág. 1242-1276 do ID 905189) acerca da ausência da insalubridade nas planilhas de custos, a Sesau (pág. 34-47 do ID 905191) respondeu nos seguintes termos:

(...) Resposta: Considerando que a CCT prevê: PARÁGRAFO SEGUNDO: Em áreas internas e externas de estabelecimentos hospitalares públicos e privados, como Maternidades, Pronto Socorro, Postos de Saúde, UPAs, laboratórios, hemocentros, e ambientes hospitalares em geral, as empresas obrigatoriamente pagarão o adicional de insalubridade em grau máximo de 40% (Quarenta por cento) para todos os trabalhadores da área de limpeza e conservação. Considerando que Agente de Coleta de Resíduo Hospitalar não se encontra na categoria citada no PARÁGRAFO SEGUNDO, mas em Atividades na Área da Saúde.

Dessa forma, a CCT não versa sobre essa obrigatoriedade do grau máximo de insalubridade para o Agente de Coleta de Resíduo Hospitalar. Para que seja acrescentado tal valor é necessário justificativa, sendo que a própria Convenção que rege o profissional não dita essa obrigação. De forma justificada e comprovada, tal item poderá ser revisto e adicionado. (...)

150. A Sesau justificou que a ausência de gastos com insalubridade nas planilhas de composição de custos foi em razão de a convenção coletiva de trabalho não estipular esse adicional para os agentes de coleta de resíduo hospitalar.

151. A sessão do pregão foi aberta nesses termos quanto à insalubridade.

152. A empresa M. X. P. Usinas de Incineração de Resíduos Ltda. ME apresentou menor preço para os lotes I, II, III, VII e IX (pág. 69-104 do ID 905191). O valor total foi de **R\$3.506.009,34 (três milhões, quinhentos e seis mil, nove reais e trinta e quatro centavos).**

153. Já a Preserva Soluções Ltda. ME ofertou menor preço para os lotes IV, V, VI, VIII e X (pág. 105-208 do ID 905191), totalizando **R\$3.412.425,84 (três milhões, quatrocentos e doze mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e oitenta e quatro centavos).**

154. A M. X. P. Usinas de Incineração de Resíduos Ltda. ME **incluiu gasto com insalubridade em sua proposta; a Preserva Soluções Ltda. ME não.**

155. As planilhas de custos dessas empresas foram submetidas à análise de conformidade com as regras editalícias. Nessa ocasião, **verificou-se que a convenção coletiva determinava o pagamento de insalubridade.**



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

156. Consta **no Parecer n. 8/2020/SUPEL-SIGMA (pág. 230-511 do ID 905191) que os agentes de coleta fazem jus ao adicional de insalubridade.** Não só eles, mas os motoristas também.

157. Uma vez que as planilhas de composição de custos elaboradas pela Sesau **não previam gasto com adicional de insalubridade, a proposta da M. X. P. tinha de ser retificada de acordo com o referencial da Sesau.** Assim, por meio do já citado Parecer n. 08/2020, a Supel consignou a necessidade de a M. X. P. Usinas ajustar o valor do adicional para R\$0,00, uma vez que ela havia computado gasto de 20% sobre o salário-mínimo:

Agente de Coleta (Diurno) – Salário da Categoria R\$ 1.296,49.

01) Quanto ao MÓDULO 1 – COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO:

Item A – Salário Base: R\$ 1.296,49. O valor está correto.

Item C – Adicional de Insalubridade (40% sobre o salário mínimo vigente): Ajustar o valor para R\$ 0,00. **Esse valor deverá ser ajustado no realinhamento no ato da Assinatura do Contrato, uma vez que o profissional faz Jus a esse benefício.** (sublinhamos).

Importante: CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA

INSALUBRIDADE - As empresas da categoria econômica pagarão adicional de Insalubridade aos trabalhadores que laborem na condição abaixo:

a) **PARÁGRAFO PRIMEIRO:** aos trabalhadores que realizam higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação de estabelecimentos como: Aeroportos, Rodoviárias, Clubes, Lojas de Departamentos ou Magazines, Concessionárias de Veículos, Supermercados, Atacadistas, Fábricas, Shoppings, Praças, Espaços de Eventos, Instituições de Ensino Públicas e Particulares, Condomínios, Instituições Financeiras, órgãos da administração pública com atendimento direto ao público, órgão do poder Legislativo, Executivo e Judiciário, estabelecimentos que realizam treinamentos e cursos, Presídios, Hospitais, Maternidades, Postos de Saúde, Laboratórios e equivalentes, as empresas obrigatoriamente pagarão o adicional de insalubridade em grau máximo de 40% (Quarenta por cento).

b) **PARÁGRAFO SEGUNDO:** Em áreas internas e externas de estabelecimentos hospitalares públicos e privados, como Maternidades, Pronto Socorro, Postos de Saúde, UPAs, laboratórios, hemocentros, e ambientes hospitalares em geral, as empresas obrigatoriamente pagarão o adicional de insalubridade em grau máximo de 40% (Quarenta por cento) para todos os trabalhadores da área de limpeza e conservação.

c) **PARÁGRAFO TERCEIRO:** A base de cálculo para pagamento do Adicional de Insalubridade será o salário mínimo nacional.

d) O Profissional **FAZ JUS** a essa gratificação por estar laborando sob as mesmas condições constantes na **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA QUE TRATA - DA INSALUBRIDADE. Assim sendo é justo que o mesmo receba esse adicional.**

e) caso a empresa venha sagrar-se vencedora desse lote, esse valor deverá ser ajustado no realinhamento no ato da Assinatura do Contrato. (negrito no original)

158. De acordo com o parecer, embora fosse necessário pagar esse adicional, na planilha o valor tinha de ser R\$0,00 e, quando da assinatura do contrato, seria feito realinhamento para inclusão dessa despesa.

159. Essa análise e texto repete-se ao longo do referido parecer, bem como no Parecer n. 11/2020/SUPEL-SIGMA (pág. 820-1335 do ID 905191), ao tratar da insalubridade.

160. Após as devidas análises, a proposta de preços e planilhas de custos da M. X. P. Usina de Incineração de Resíduos Ltda. ME foram apresentadas (pág. 1290-1335 do ID 905191) **sem que constasse custo com insalubridade.**

161. A proposta e as planilhas de composição de custos da Preserva Soluções também foram submetidas à análise. A proposta e planilhas ajustadas estão acostadas aos autos (pág. 1555-1645 do ID 905191) **sem constar custo com adicional de insalubridade.**



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

162. Pode-se verificar que a problemática toda ocorreu por erro na interpretação da convenção coletiva. A planilha foi confeccionada sem considerar essa despesa.

163. No entanto, a cláusula segunda da CCT/2019 (ID 966128) dispõe expressamente que os funcionários que desempenham o serviço de coleta de resíduos hospitalar fazem jus a esse benefício

CLÁUSULA SEGUNDA – ABRANGÊNCIA A presente Convenção Coletiva de Trabalho abrangerá a(s) categoria(s) A presente Convenção Coletiva de Trabalho abrangerá a(s) categoria(s) de asseio, conservação, limpeza pública e ambiental, limpeza urbana, varrição, remoção, coleta de lixo privados e públicos/urbanos, coleta de resíduos hospitalares e industriais, bem como terceirização e/ou locação de mão-deobra em geral, com abrangência territorial em Alta Floresta D'Oeste/RO, Alto Alegre Dos Parecis/RO, Alto Paraíso/RO, Alvorada D'Oeste/RO, Ariquemes/RO, Buritis/RO, Cabixi/RO, Cacaúlândia/RO, Cacoal/RO, Campo Novo De Rondônia/RO, Candeias Do Jamari/RO, Castanheiras/RO, Cerejeiras/RO, Chupinguaia/RO, Colorado Do Oeste/RO, Corumbiara/RO, Costa Marques/RO, Cujubim/RO, Governador Jorge Teixeira/RO, Guajará-Mirim/RO, Itapuã Do Oeste/RO, Jarú/RO, Ji-Paraná/RO, Machadoincho D'Oeste/RO, Ministro Andreazza/RO, Mirante Da Serra/RO, Monte Negro/RO, Nova Brasilândia D'Oeste/RO, Nova Mamoré/RO, Nova União/RO, Novo Horizonte Do Oeste/RO, Ouro Preto Do Oeste/RO, Parecis/RO, Pimenta Bueno/RO, Pimenteiras Do Oeste/RO, Porto Velho/RO, Presidente Médici/RO, Primavera De Rondônia/RO, Rio Crespo/RO, Rolim De Moura/RO, Santa Luzia D'Oeste/RO, São Felipe D'Oeste/RO, São Francisco Do Guaporé/RO, São Miguel Do Guaporé/RO, Seringueiras/RO, Teixeiraópolis/RO, Theobroma/RO, Urupá/RO, Vale Do Anari/RO, Vale Do Paraíso/RO e Vilhena/RO. (negrito no original)

164. Citou-se a CCT/19 pois quando da elaboração das planilhas utilizou-se essa convenção.

165. O dispositivo acima é claro: a convenção abrange a categoria de resíduos hospitalares.

166. A ausência do gasto com adicional de insalubridade viola o art. 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/93 e, como abordado na instrução inicial, pode acarretar sérios problemas à execução contratual. Todavia, os problemas decorrentes da planilha de composição incompleta não se resumem à fase de execução contratual. A elaboração de propostas acabou sendo afetada.

167. As planilhas de composição de custos construídas para o pregão (pág. 702-1027 do ID 905189) são compostas de vários módulos.

168. Os custos de alguns desses módulos decorrem de determinação legal, tais como a remuneração com funcionários. Nesses casos, as empresas não detêm margem/liberdade para praticarem o preço que entenderem, ao contrário, elas têm de seguir o ordenamento.

169. Como bem ressaltado pela pregoeira, a despesa com insalubridade se enquadra nesse tipo, ou seja, é imposto pela legislação, no caso, pela convenção coletiva. Não há liberdade para empresas pagarem ou não essa despesa. Tem de ser paga. Também não há liberdade quanto ao valor a ser pago. A convenção (cláusula 12ª) determina o pagamento de 40% sobre o salário-mínimo desse adicional.

170. Em outros módulos, no entanto, há liberdade para as empresas proporem seus preços. Podemos citar, como exemplo, gastos com insumos, materiais, lucros. Nesses casos, as empresas têm liberdade para ofertarem o preço que entenderem viável. O mercado é que balizará esses valores.

171. À medida que a Sesau dispensou, num primeiro momento, a despesa com adicional de insalubridade, as empresas trabalharam com os custos variáveis num sentido, com uma orientação. No entanto, a Sesau ao



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

informar, já em adiantada fase do pregão, que as vencedoras teriam de arcar com essa despesa, a proposta apresentada pela empresa acabou sendo desfigurada.

172. A pregoeira, em sua defesa, afirma que as propostas apresentadas não serão majoradas com a inclusão do adicional de insalubridade. No entanto, como incluir despesa com insalubridade e manter o valor da proposta inicial sem considerar os demais componentes da planilha de custo?

173. Eis a necessidade de que todos os gastos estejam incluídos na planilha de composição de custos, de acordo com o normativo legal.

174. A propósito, é preciso mencionar que realinhamento para alteração de valor contratual ocorre desde que presentes as condições do art. 65, II, “d” da Lei n. 8.666/93:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...) d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. 175. De acordo com o dispositivo acima, modificação do contrato para justa retribuição do contratado se dá em decorrência de fatos imprevisíveis, ou de fatos previsíveis de consequências incalculáveis ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe. Não é o caso destes autos.

176. Como dito, a problemática se deu em razão de não ter sido prevista, na planilha de composição de custos, a despesa com insalubridade.

177. Se por um lado há, em tese, infringência ao art. 7º. §2º, II, da Lei n. 8.666/93, por outro, a responsabilidade dos agentes públicos **chamados aos autos** tem de ser afastada.

178. Falta legitimidade aos senhores Sebastião Flaviano Andrade Concenço, Francisco Carlos da Silva e Leonardo Terceiro de Carvalho para figurar no polo passivo deste processo, **uma vez que, não foram eles que elaboraram as planilhas efetivamente utilizadas** no pregão eletrônico.

179. Quanto à pregoeira, não há conduta irregular dela que ensejaria responsabilização. Explica-se.

180. A conduta irregular imputada a ela foi a de permitir a alteração de regras do edital após a fase de lances. De acordo com a instrução inicial:

(...) Não há, então, um partilhar do processo decisório e, portanto, não há, em regra, a responsabilização solidária, como ocorre no certame convencional. No presente caso, a Senhora Nilseia Ketes Costa, pregoeira oficial, coordenou os trabalhos da equipe de apoio, e decidiu sozinha ao disponibilizar no sistema comprasnet a abertura do campo anexo para que fossem encaminhadas planilhas com ajustes e as justificativas não previstas no edital (ID 917941, pág. 7908).

Senhor (a) representante,

Em atendimento ao item 11.5.2.1 do edital estamos encaminhando o segundo relatório técnico da planilha referente ao Pregão Eletrônico 153/2019 Já foi disponibilizado no sistema comprasnet a abertura do campo anexo para que encaminhe a planilha ajustada e as justificativas se necessárias. O campo anexo ficará disponível para envio da planilha ajustada até as 10:00hs (horário de Brasília) do dia 03.06.2020 conforme dispõe o subitem 11.5.2.1 do edital. Favor atestar o recebimento.

att, Nilseia Ketes
Costa Pregoeira



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Por esta irregularidade, deve ser responsabilizada Senhora Nilseia Ketes Costa, na qualidade de pregoeira responsável pelo Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, por disponibilizar no sistema comprasnet a abertura do campo específico para o encaminhado de planilhas com ajustes relativos à composição da remuneração antes não previstas o edital, consistentes no adicional de insalubridade não computado anteriormente, comprometendo as regras insculpidas no art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/93 e os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

181. Não houve modificação de regras. Ajustes nas propostas e planilhas de custos estavam previstos no edital, conforme cláusula abaixo transcrita (pág. 12 – ID 917926):

11.5.2. **PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS**, permitindo a consistente avaliação dos serviços apresentado conforme modelo Anexo V do Anexo I – Termo de Referência. (destaques no original)

11.5.2.1. Em atendimento aos princípios da eficiência e razoabilidade, bem como, as decisões relativas a retificação de planilhas de formação de custos no transcurso da fase de aceitação da proposta, será possibilitado a licitante convocada (vencedora na Fase de lances ou empresa remanescente) até o limite de 03 (três) oportunidades para retificação de sua planilha de formação de custos, sendo que o (a) Pregoeiro (a) concederá o prazo de 24 (vinte e quatro horas), para que a licitante encaminhe os documentos via sistema (anexo). (sublinhamos)

11.5.2.2. O (A) Pregoeiro (a) submeterá ao técnico competente (contador/comissão designada), ou Secretaria de origem, para que os mesmos emitam um parecer, o qual subsidiará a decisão de aceitação/desclassificação da proposta no certame. 11.5.2.3. Após as 03 (três) oportunidades de retificação, as planilhas que apresentarem erros (de qualquer natureza), serão desclassificadas pelo (a) pregoeiro (a).

11.5.2.4. Informamos ainda, que as licitantes que deixarem de encaminhar ou encaminharem suas Planilhas de formação de custos, com itens que deveriam constar inicialmente (custos imprescindíveis para a precificação da proposta, conforme a IN 05/2017/MPOG), serão desclassificadas.

182. Aliás, os ajustes promovidos foram justamente para deixar as planilhas das licitantes nos termos das planilhas da Sesau. Como visto acima, a M. X. P Usina chegou a incluir gastos com insalubridade. No entanto, a Supel consignou a necessidade de retirar esse gasto da planilha e, por ocasião da assinatura do contrato, seria feito realinhamento para englobá-lo no contrato.

183. Assim, não se verifica conduta irregular da pregoeira ao agir da forma preconizada no edital. A dubiedade acerca do cômputo (ou não) do adicional de insalubridade não pode ser imputada a ela. Esse problema é anterior. Na condução do pregão, coube a ela agir na conformidade dos dispositivos acima.

184. Pelo exposto, verifica-se que as irregularidades imputadas na instrução inicial acerca da insalubridade foram afastadas por falta de legitimidade aos responsáveis e por inexistência de conduta irregular.

185. Todavia, como dito, a irregularidade persiste. É necessário, portanto, chamar aos autos o(s) responsável(eis) pela irregularidade.

186. Nesse ponto, importa mencionar que o apontamento em tela tem o condão de anular o certame e ensejar responsabilidade a quem o praticou. Todavia, a adoção de tais medidas sem que se abra oportunidade de manifestação viola os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

187. Em razão dessa irregularidade, deve ser chamada aos autos a senhora **Cíntia Araújo Nascimento**. Foi ela quem elaborou as planilhas de composição de custos (pág. 702-1027 do ID 905189) utilizadas no pregão, consoante documentos nos autos (pág. 697-701 e 1028 do ID 905189).

188. Dada a repercussão que a irregularidade traz para a licitação, inclusive, para seu preço final, é necessário manter o certame suspenso até que todos os fatos sejam devidamente apurados/esclarecidos. [...]. (Sem grifos no original).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Ao caso, tal como delineou a Unidade Técnica, há a necessidade de previsão dos custos com o adicional de insalubridade na composição dos preços unitários, tal como definido na Convenção Coletiva de Trabalho - CCT/19 (ID 966128), justamente por imposição da legislação que abrange os profissionais que trabalham com a coleta de resíduos hospitalares.

Diante do exposto, não há dúvidas de que a falta de previsão dos custos com o adicional de insalubridade, sendo esta uma despesa obrigatória, viola o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei n. 8.666/93; e, no caso, pode acarretar sérios problemas tanto para oferta de propostas pelos licitantes quanto na fase de execução contratual.

Desse modo, inclusive diante do próprio reconhecimento da falha por alguns responsáveis, evidencia-se a materialidade do apontamento, bem como o risco e a relevância diante das consequências para a contratação, o que motiva a manutenção da Tutela Antecipatória, de carácter inibitório, da suspensão do curso da contratação decorrente do Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO.

Quanto à responsabilização, compreende-se que as planilhas efetivamente utilizadas no certame e que contêm o vício, decorrente da falta de previsão do adicional de insalubridade (fls. 702 e ss. do ID 905189), foram confeccionadas pela Senhora Cíntia Araújo Nascimento, conforme documentos nos autos (fls. 697-701 e 1028, ID 905189). Desse modo, não há como estabelecer o nexo causal entre o citado vício e aqueles jurisdicionados até então responsabilizados nestes autos pelo apontamento (Senhores **Sebastião Flaviano Andrade Concenço, Francisco Carlos da Silva e Leonardo Terceiro de Carvalho**).

Nesse norte, compete determinar a audiência da Senhora **Cíntia Araújo Nascimento** para que apresente defesa, passando a compor o polo passivo destes autos.

Em complemento, tendo por base a manifestação da Unidade Técnica transcrita, também não se vislumbra conduta ilícita da Senhora **Nilseia Ketes Costa**, pregoeira oficial. Em verdade, dos recortes transcritos, afere-se que a referida servidora deliberou para que as planilhas fossem apresentadas com os ajustes necessários, tanto que uma das licitantes vencedoras apresentou a composição de preços incluindo os custos do adicional de insalubridade.

Por fim, visando evitar a perpetuação de contratações precárias para a prestação dos serviços de coleta dos resíduos hospitalares (na maioria dos casos, com custos mais elevados para a Administração Pública), sem prejuízo da responsabilização de quem deu causa a irregularidade, compete recomendar a SESAU que avalie a vantagem de se manter a contratação decorrente do Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, sopesando as consequências jurídicas (legais, contratuais), observada a manutenção dos valores das propostas obtidos na licitação, mesmo após a inclusão das despesas obrigatórias com o adicional de insalubridade; e/ou considere, de pronto, a anulação do procedimento, *ex officio*, com a deflagração doutro certame escoimado dos vícios.

Pelo exposto, corroborando o posicionamento do Corpo Instrutivo, o qual se adota como fundamentos de decidir neste feito, com fulcro na previsão do art. 5º, inciso LV⁹, da

⁹ Art. 5º [...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; [...] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (CRFB). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Constituição Federal de 1988 e nos termos dos arts. 62, inciso III¹⁰ e 79, §§ 2º e 3º¹¹ do Regimento Interno desta Corte de Contas, **Decide-se:**

I – Determinar a notificação dos Senhores **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: 863.094.391-20), Secretário de Estado da Saúde, **Márcio Rogério Gabriel** (CPF: 302.479.422-00), Superintendente da SUPEL e a Senhora **Nilseia Ketes Costa** (CPF: 614.987.502-49), Pregoeira, para que **mantenham suspensa a licitação** deflagrada por meio do edital de Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, conforme determinado nas Decisões Monocráticas DM 0133 e 151/2020/GCVCS/TCE-RO, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

II – Determinar a Audiência da Senhora **Cíntia Araújo do Nascimento** (CPF: 767.032.582-87), Agente de Atividades Administrativas da SESAU, para que apresente razões de justificativas acerca da infringência descrita no item 4, 4.1, “a”, do Relatório Técnico (Documento ID 966189), qual seja:

a) elaborar planilhas de composição de custos sem prever todos os custos unitários decorrentes da prestação do serviço, uma vez que se deixou de fora das planilhas a despesa com adicional de insalubridade, infringindo, em tese, o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei n. 8.666/93;

III – Recomendar ao Senhor **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: 863.094.391-20), Secretário de Estado da Saúde, ou a quem lhe vier a substituir – visando evitar a perpetuação de contratações precárias para a prestação dos serviços de coleta dos resíduos hospitalares (na maioria dos casos, com custos mais elevados para a Administração Pública), que avalie a vantagem de se manter a contratação decorrente do Pregão Eletrônico n. 153/2019/SIGMA/SUPEL/RO, sopesando as consequências jurídicas (legais, contratuais), observada a manutenção dos valores das propostas obtidos na licitação, mesmo após a inclusão das despesas obrigatórias com o adicional de insalubridade; e/ou considere, de pronto, a anulação do procedimento, *ex officio*, com a deflagração doutro certame escoimado dos vícios;

IV – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do art. 97 do RI/TCE-RO, para que a responsável, citada no item II desta decisão, encaminhe suas justificativas acompanhadas dos documentos que entender necessários a esta Corte de Contas;

V – Determinar ao Departamento da 1ª Câmara, que por meio de seu cartório, notifique os responsabilizados em determinação e recomendação na forma do item I e III, bem como emita o competente Mandado de Audiência a responsável referida no item II, com cópias do relatório técnico (Documento ID 966189) e desta decisão, bem como que acompanhe o prazo fixado no item IV, adotando-se, ainda, as seguintes medidas:

¹⁰ **Art. 62.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização de que trata este Capítulo, o Relator: [...] **III** - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa. [...] RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno.** Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

¹¹ **Art. 79.** [...] § 2º Os processos concernentes a denúncia observarão, no que couber, os procedimentos prescritos nos arts. 62 a 65 deste Regimento. § 3º Reunidas as evidências que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade, assegurar-se-á aos acusados o contraditório e a oportunidade de ampla defesa e, proferida a ordem de citação, serão públicos os atos do processo, ressalvada decisão do Relator nos termos do artigo 82. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO) [...] RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno.** Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>. Acesso em: 20 nov. 2020.



Proc. 01693/20 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a) alertar os jurisdicionados que o não atendimento à determinação deste Relator poderá sujeitá-los à penalidade disposta no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96.

b) autorizar a citação editalícia, em caso de não localização das partes, nos termos do art. 30-C do Regimento Interno.

c) ao término do prazo estipulado no item IV desta decisão, apresentada ou não a defesa, encaminhem-se os autos à **Secretaria Geral de Controle Externo** para que, por meio da Diretoria competente, dê continuidade à análise.

VI – Intimar do teor desta decisão, com a publicação no Diário Oficial do TCE-RO, a empresa **Ecofort Engenharia Ambiental Eireli** (CNPJ: 24.445.257/0001-15), por meio de seus representantes legais e advogados constituídos, Senhores (as): **Renato Juliano Serrate de Araújo** (OBA/RO n. 4705), **Vanessa Michele Esber Serrate** (OBA/RO n. 3875); **Andrey Cavalcante de Carvalho** (OAB/RO n. 303-B e OAB/DF n. 47.206) e **Paulo Barroso Serpa** (OAB/RO n. 4923), bem como os (as) Senhores (as): **Márcio Rogério Gabriel** (CPF: 302.479.422-00), Superintendente da SUPE; **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: 863.094.391-20), Secretário da SESAU; **Nilseia Ketes Costa** (CPF: 614.987.502-49), Pregoeira; **Jaqueline Teixeira Temo** (CPF: 839.976.282-20), Gerente de Compras da SESAU; **Weyder Pego de Almeida** (CPF: 902.565.142-91), Gerente de Pesquisa e Análise de Preços – GEPEAP/SUPEL; **Sebastião Flaviano Andrade Concenço** (CPF: 811.995.972-87), Chefe de Unidade; **Francisco Carlos Silva de Oliveira** (CPF: 326.285.362-34), Coordenador; **Leonardo Terceiro de Carvalho** (CPF: 910.271.282-20), Chefe de Unidade da SESAU, informando-os da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio www.tce.ro.gov.br, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VIII – Publique-se a presente Decisão.

Porto Velho, 23 novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator