



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

PROCESSO:	3415/19
UNIDADE JURISDICIONADA:	Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia - CIMCERO
INTERESSADO:	Amazon Fort Soluções Ambientais Ltda., CNPJ n. 84.750.538/0001-03
CATEGORIA:	Procedimento apuratório preliminar - PAP
ASSUNTO:	Representação – possíveis irregularidades no Edital de Concorrência Pública n.º 001/CIMCERO/2018.
RESPONSÁVEL:	Gislaine Clemente - Presidente do CIMCERO, CPF nº 298.853.638-40
RELATOR:	Conselheiro Paulo Curi Neto

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo apuratório preliminar em razão de representação formulada pela empresa Amazon Fort Soluções Ambientais Ltda., inscrita no CNPJ n. 84.750.538/0001-03.

2. Para melhor compreensão, eis o que diz a representante:

Trata-se de Representação ao Edital de Concorrência nº 001/CIMCERO/2018, onde foi aberta autorização para instauração de procedimento licitatório com vistas a selecionar a proposta mais vantajosa para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta e transportes de resíduos sólidos urbano para atender aos municípios consorciados, com sessão de abertura ocorrida em 12/12/2019 às 10hs.

3. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019, deste Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

4. Antes de promover a análise da documentação que instrui estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

5. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

6. Esses critérios existem, pois é impossível que uma entidade ou órgão consigam exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

7. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina 'universo de controle', o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

8. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

9. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

10. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

11. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

12. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.
13. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:
- Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.
14. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.
15. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.
16. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).
17. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

18. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, já que se trata de matéria de competência do Tribunal de Contas e os fatos estão narrados de forma clara e coerente, com indícios mínimos de existência da irregularidade/inconsistência informada.
19. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.
20. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

21. A portaria estabelece que a análise da seletividade é feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).
22. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:
- a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
 - b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
 - c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
 - d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.
23. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).
24. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).
25. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

26. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de 58,6 no índice RROMa, porém, não atingiu a pontuação mínima na matriz GUT (18), conforme matrizes em anexo.

27. Ocorre que a exordial trouxe um pedido de tutela provisória de urgência, o que impõe a análise imediata desta medida.

28. Em relação à análise de gravidade, urgência e tendência verificou-se que não se encontram presentes elementos mínimos probatórios a exigir uma atuação primária desta Corte de Contas.

29. No presente caso, segundo os autos, a licitação em questão fora suspensa para análise dos credenciamentos licitantes, estando em iminência de prosseguir para a fase de abertura dos envelopes apresentados pelas 02 (duas) empresas participantes.

30. Dessa forma, foi pedido que o edital fosse anulado com posterior republicação, pela *“exigência de comprovação na fase de habilitação – quando se tem mera expectativa de contratação – que apresente os veículos que serão utilizados na prestação dos serviços já licenciados perante o órgão ambiental estadual (SEDAM) ”*, contudo, a documentação carreada aos autos não traz elementos que reforcem essa alegação.

31. Diante do conteúdo da informação trazida, entretanto, trata-se de matéria já discutida sob a análise deste Tribunal, sendo considerada regular por parte do relator, no Processo n. 01802/19 conforme Acórdão AC2-TC n. 00559/19 - Acórdão - 2ª Câmara – Decisão (Id n. 819695), a saber:

32.

(...)

10. Restam, contudo, duas supostas irregularidades a serem analisadas: a obtenção de autorização junto ao órgão ambiental de Rondônia (Sedam) e a exigência de os participantes já terem os veículos, ambos como condição para participar do certame.

11. Vejamos as duas questões dispostas no edital republicado em 08/07/2019:

Item 15.4 Da qualificação técnica, alínea “c” - Autorização Ambiental, expedida pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental (SEDAM), nos termos da Lei Estadual nº 3.686/2015 em validade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

Deverá vir especificado o veículo que será utilizado na execução dos serviços. No mínimo, 01 (um) veículo para efeito de habilitação; (É indispensável para os licitantes concorrentes dos Lotes do Transporte de RSU e dos Lotes da Coleta de RSU, cuja ausência implicará em inabilitação da licitante)]

12. Pois bem. A autorização ambiental expedida pela SEDAM, nos termos da Lei Estadual nº 3.686/2015, já era requisito exigido no edital da Concorrência Pública nº 001/CIMCERO/2018, e não foi impugnado pela empresa MFM Soluções na ocasião de sua representação, autuada sob o n. 08/19, julgada improcedente. Ocorreu, deste modo, a preclusão.

13. Não é admissível que, para cada relançamento do edital, sejam recepcionadas novas intervenções acerca de pontos que já constavam em versões anteriores e que não foram oportunamente impugnados.

14. Ademais, deve-se evitar que as representações sejam utilizadas como instrumentos para retardar a realização de licitações, a mercê do fatiamento de impugnações que podem e devem ser apresentadas desde logo.

15. Com efeito, ainda que não houvesse precluído o direito de impugnar este item do edital, esta unidade técnica entende que a exigência de regularidade ambiental é legal, desde que não represente discriminação injustificada. Assim é o entendimento do TCU. Senão vejamos: A exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica é legal, desde que não represente discriminação injustificada entre os licitantes, uma vez que objetiva garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente. (Acórdão 6047/2015-Segunda Câmara)

16. Além disso, além de ser essencial para prestação dos serviços – não há o que se falar em empresa de coleta de RSU sem observar a legislação ambiental – a legislação especial deve ser observada pela Administração, in verbis:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. FALHA NO EDITAL DE LICITAÇÃO. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL ESPECÍFICA. OITIVA PRÉVIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. A existência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

órgãos fiscalizadores do meio ambiente não exige a Administração de atentar para aspectos que envolvam o atendimento de requisitos previstos em lei especial, nos termos dos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993 (ACÓRDÃO Nº 247/2009 -TCU – Plenário)

17. Como se observa, a exigência de autorização para o fim de atender a legislação ambiental específica, na fase de habilitação, não é ilegal, uma vez que objetiva garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente.

18. Por fim, foi alegada como irregularidade a necessidade dos possíveis participantes já terem veículos, o que estaria em desacordo com as regras relativas à habilitação e qualificação técnica, previstas nos artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações.

19. De fato, “é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato”, conforme Súmula n. 272 do TCU.

20. O que se tenta evitar, deste modo, é a prova de propriedade, a oneração desnecessária de empresas, tão somente para participar de licitações, restringindo o universo de licitantes, e, conseqüentemente, a competitividade.

21. O trecho do item impugnado no presente caso, referente à fase de habilitação, dispõe que “deverá vir especificado o veículo que será utilizado na execução dos serviços. No mínimo, 01 (um) veículo para efeito de habilitação”.

22. Como se vê, não há exigência de prova de propriedade, tampouco a exigência de apresentação física do veículo para o fim de vistoria, ou situação similar. Se assim exigisse poderia caracterizar a mencionada oneração desnecessária.

23. Contudo, tal como disposto no edital, as empresas participantes não estão sendo obrigadas a se onerarem de forma antecipada.

24. A exigência é de que “deverá vir especificado o veículo que será utilizado na execução dos serviços”, e apenas 01 (um veículo). Neste caso, há formas de as empresas especificarem qual veículo será utilizado, caso sejam vencedoras do certame, sem a necessidade de comprovarem a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

propriedade do equipamento, a exemplo de cartas de compromisso, promessa de compra venda ou locação.

25. Assim, entende-se que não é desarrazoado exigir que empresas de coleta e/ou transporte de RSU, participantes de licitação, já tenham no seu planejamento, caso sejam contratadas, quais veículos irão disponibilizar para prestação dos serviços -e neste caso, de apenas 01 (um) veículo, sem a obrigatoriedade de prova de propriedade.

De igual modo, improcedentes os apontamentos em questão.

*Por fim, não se sustentam os pleitos de tutela provisória formulados, vez que **ausente o pressuposto fumus boni iuris**, consoante se verifica da do teor do presente opinativo.(Grifo Nossos)*

33. Em virtude disso, a informação não deverá ser selecionada para a realização de ação de controle por este Tribunal, apesar de integrar a base de dados deste Tribunal, nos termos do art. 3º, da Resolução.

34. Entretanto, apesar da não seleção da informação para constituir ação autônoma de controle, a matéria não ficará sem tratamento pela Corte de Contas, uma vez que, nos termos do art. 7º, § 2º, incisos I e II da Resolução, caberá ao Tribunal promover a notificação da autoridade responsável e do controle interno para adoção de medidas cabíveis, ou a comunicação aos órgãos competentes para apurar o caso.

35. Na hipótese narrada nos autos, diante do conteúdo da informação trazida, faz-se necessário promover a notificação do CIMCERO e também do seu órgão central de controle interno para que adote as medidas necessárias visando avaliar o processo de trabalho realizado pela equipe de licitações e equipe de apoio no tocante a análise de recursos dos certames de modo a garantir a impessoalidade dessas análises.

36. Assim, em razão do não atingimento da pontuação mínima no índice GUT, pressuposto para atuação do Tribunal, no presente caso, é cabível o arquivamento dos autos, com a notificação do órgão de controle interno, ciência ao interessado, se houver, e ao Ministério Público de Contas, tudo nos termos do art. 9º, da Resolução n. 291/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, ausentes os requisitos mínimos necessários à seleção da documentação para realização de ação de controle, este corpo técnico propõe o arquivamento do presente procedimento apuratório preliminar, nos termos do art. 9º, da Resolução n. 291/2019, com notificação do Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia - CIMCERO e do seu órgão central de controle interno, além da ciência ao interessado e também do Ministério Público de Contas - MPC.

Porto Velho, 17 de dezembro de 2019.

Francisco Barbosa Rodrigues
Auditor de Controle Externo
Matrícula 62

Francisco Régis Ximenes de Almeida
Auditor de Controle Externo
Matrícula 408



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade:**

ID_ Informação	03415/19
Data Informação	16/12/2019
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Representante
Descrição da Informação	Possíveis irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 001/CIMCERO/2018.
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Aquisição de bens e serviços
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	B
Sicouv	0
Opine Ai	0,734693878
Nível IDH	Alto
Recorrência	Sim
Unidade Jurisdicionada	CIMCERO - Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia
Última Contas	Regulares
Media de Irregularidades	Nº Irregularidades < Média
Data da Auditoria	02/01/2019
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Ji-Paraná
Gestor da UJ	Gislaine Clemente
CPF/CNPJ	298.853.638-40
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2019
Exercício de Fim do Fato	2019
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 26.004.453,61
Impacto Orçamentário	10,2779%
Indício de Fraude	Sem indício
data da análise	16/12/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

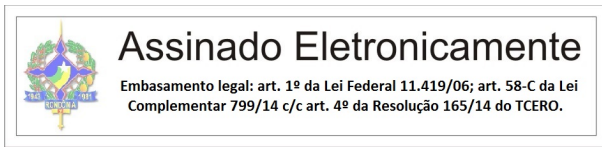
• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_ Informação	03415/19
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	0
	Ouvidoria	0
	Opine Ai	1
	IEGE/ IEGM	3,6
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	3
	Total Relevância	20,6
Risco	Última Contas	0
	Media de Irregularidades	0
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Indício de Fraude	0
	Total Risco	5
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	8
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	18
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	58,6
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_ Informação	03415/19
Gravidade	3
Urgência	3
Tendência	3
Resultado	27,00
Encaminhamento	Ciência ao Gestor

Em, 18 de Dezembro de 2019



FRANCISCO BARBOSA RODRIGUES
Mat. 62
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO

Em, 17 de Dezembro de 2019



FRANCISCO REGIS XIMENES DE
ALMEIDA
Mat. 408
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO