



PROCESSO Nº : 6.832-2/2022 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : DENÚNCIA – OUVIDORIA (CHAMADO Nº 215/2022)  
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS  
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

## PARECER Nº 2.471/2024

EMENTA: DENÚNCIA – OUVIDORIA TCE/MT. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS/MT. PREGÃO ELETRÔNICO N. 05/2022. ESPECIFICAÇÃO IMPRECISA DO OBJETO. INEXISTÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS. BALIZAMENTO DE PREÇO INADEQUADO. CLÁUSULA CONFLITANTES. DIRECIONAMENTO. UNIDADES DE MEDIDAS IRREGULARES. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA E MULTA.

### 1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Denúncia**<sup>1</sup> formulada à Ouvidoria-Geral desta Corte de Contas, registrada sob o **Chamado nº 215/2022**, em desfavor da Prefeitura Municipal de Alto Garças, relatando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 05/2022.

2. Encaminhados os autos para instrução, a Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura<sup>2</sup> pugnou pelo deferimento de medida cautelar para anular o processo licitatório – Pregão Eletrônico n. 05/2022 e suspender o contrato n. 15/2018, apontando os seguintes achados:

**3.1. ACHADO 1.** Especificação imprecisa, insuficiente e conflitante do objeto da licitação - projeto básico irregular. - **Irregularidades: GB 09. Licitação\_Grave\_09.** Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, § 2º, I a IV, da Lei 8.666/1993. **GB 15. Licitação\_GB\_15.**

1 Doc. Digital nº 21506/2022.

2 Doc. Digital nº 260465/2022.





Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

**Responsáveis:** Claudinei Singolano - Prefeito, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

**3.2. ACHADO 2.** Ata de Registro de Preços prevendo prazo superior a um ano, para os serviços de limpeza e manutenção do tipo serviços de remoção de terra e varrição de ruas - Infringência ao artigo 15, § 3º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, c/c o artigo 12, caput, do Decreto Federal nº 7.892/2013. - **Irregularidade: GB 13. Licitação\_GB\_13.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

**Responsáveis:** Claudinei Singolano - Prefeito, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

**3.3. ACHADO 3.** Utilização imprópria das unidades de medidas dos serviços a serem realizados. **Irregularidade: GB 13. Licitação\_GB\_13.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

**Responsáveis:** Claudinei Singolano - Prefeito, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

**3.4. ACHADO 4.** Formação de Preços do Orçamento de forma irregular e conflitante entre a descrição colocada no item 4.1 do Termo de Referência e a forma como foi efetivamente realizada. **Irregularidade: GB 13. Licitação\_GB\_13.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

**Responsáveis:** Claudinei Singolano - Prefeito, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

**3.5. ACHADO 5.** Conflito em cláusulas do Termo de Referência quanto ao veículo a ser utilizado no transporte de entulhos e detritos decorrentes dos serviços de limpeza; a retirada dos entulhos e, previsão de descarte em local impróprio - lixão da cidade.

**Responsáveis:** Claudinei Singolano - Prefeito, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

**3.6. ACHADO 6.** Direcionamento no processo licitatório com objetivo de que a empresa com contrato vigente no município continue a executar os serviços licitados. . **Irregularidade: GB99. Licitação\_GB\_99.** Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

**Responsáveis:** Claudinei Singolano - Prefeito, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

**3.7. ACHADO 7.** Não apreciação fundamentada, pela Pregoeira, da impugnação ao Edital, levada a efeito pela empresa RMS Ecology Eireli,





que suscitou parte das irregularidades detectadas no Termo de Referência e, por consequência, no Edital. **Irregularidade: GB99. Licitação\_GB \_99.** Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

**Responsáveis:** Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira.

3. Notificados, por meio dos ofícios n. 845/2022, 846/2022 e 847/2022, somente o Prefeito, Sr. Claudinei Singolano, apresentou manifestação prévia visível no documento digital n.983/2023.
4. Ato contínuo, o Relator emitiu juízo positivo de admissibilidade da denúncia, recebendo-a e encaminhando-a à Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura para análise, conforme decisão n. 12660/2023.
5. A Secex, na informação técnica n. 84869/2023, ratificou o relatório técnico preliminar e reiterou o pedido de concessão da medida liminar, sugerindo, assim, a citação dos responsáveis, inclusive da empresa DRW – Construções e Tecnologia Ambiental LTDA, uma vez que as deliberações deste Tribunal podem repercutir na sua esfera jurídico-patrimonial.
6. No decisório n. 126394/2023, o Relator, considerando se tratar de serviço essencial à população, bem como levando em consideração a informação de desistência da empresa vencedora e a carência de documentos necessários à sua cognição, determinou a intimação do gestor municipal para prestar esclarecimentos e encaminhar documentos comprobatórios de suas alegações.
7. Intimado, o gestor apresentou esclarecimentos por meio do documento digital n. 166225/2023.
8. Em seguida, o Relator, na decisão n. 204441/2023, ratificou a admissibilidade da denúncia, indeferiu o pedido cautelar e determinou a citação Sr. Claudinei Singolano (prefeito municipal), do Sr. Jonas Roberto Dal Piva (secretário municipal), da Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer (pregoeira), e da empresa DRW – Construções e Tecnologia Ambiental Ltda.
9. Citados, por meio dos ofícios n. 615/2023, 616/2023, 617/2023 e 618/2023 (documentos digitais n. 212676/2023, 212678/2023, 212679/2023 e 212722/2023), o Sr. Claudinei Singolano (prefeito municipal), o Sr. Jonas Roberto Dal





Piva (secretário municipal) e a Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer (pregoeira), apresentaram defesa conjunta, conforme documento digital n. 221664/2023.

10. A empresa DRW - Construções e Tecnologia Ambiental Ltda, por sua vez, teve a sua revelia declarada por meio da decisão n. 235590/2023 (certidão n. 238400/2023).

11. Em análise conclusiva, a Secex, por meio do relatório técnico n. 464500/2024, manifestou pela aplicação de multas, a título pedagógico, com fulcro no artigo 327, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, aos Srs. Claudinei Singolano - Prefeito Municipal, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira, em face da permanência dos Achados de Auditoria 1, 2, 3, 4, 5 e 6 desta análise de defesa, e a Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira, em face da permanência do Achado de Auditoria 7 deste relatório, bem como sugeriu a expedição de recomendação ao Prefeito para que ao efetuar nova licitação, observe rigorosamente as normas legais para a contratação dos serviços de limpeza urbana, bem como os critérios de auditoria dispostos no Achado 1 do Relatório Preliminar de Auditoria.

12. Após, vieram os autos para análise e parecer ministerial. **É a síntese do necessário.**

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da Preliminar de Admissibilidade

13. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

14. No exercício de tal mister, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações. No que tange às denúncias, em havendo procedência, poderá ser





instaurada a Representação de Natureza Interna que tem o condão de apurar práticas de irregularidades e ilegalidades de atos e fatos da administração pública, nos termos do art. 206 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, c/c art. 45 da Lei Complementar 269/2007.

15. A Resolução Normativa n. 11/2017-TP, regulamentava a sistemática de recebimento e apuração das denúncias no âmbito do TCE/MT, quando do protocolo desta denúncia (10/03/2022) o qual condicionava, em seu art. 3º, o recebimento da denúncia ao atendimento cumulativo dos seguintes requisitos:

Art. 3º O recebimento da denúncia pela Ouvidoria fica condicionado ao atendimento cumulativo dos seguintes requisitos:

- I. redação em linguagem clara e compreensível;
- II. matéria de competência do Tribunal;
- III. identificação do objeto denunciado;
- IV. descrição dos fatos irregulares;
- V. indicação, quando possível, dos nomes dos prováveis responsáveis;
- VI. indicação, quando possível, do ano ou data em que os fatos ocorreram;
- VII. indícios de que os fatos denunciados constituam irregularidade.

16. No caso em comento, o objeto da denúncia se trata de matéria de competência deste Tribunal, sendo apresentada com redação em linguagem clara e compreensível, com identificação do objeto denunciado com a descrição dos fatos irregulares indicando o responsável e o período de ocorrência, portanto adimplindo os requisitos para a sua admissibilidade.

17. **Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, considerando o Normativo vigente à época, manifesta-se pelo conhecimento da presente denúncia, passando a tecer suas razões quanto ao mérito do conteúdo apresentado.**

## 2.2 Do mérito

18. Trata-se de denúncia noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 005/2022, da Prefeitura de Alto Garças, com relatos de que o Pregão foi suspenso, após realização da sessão, para adequações ao edital, que o valor vencedor dos itens e lotes são inexequíveis, bem como que a empresa vencedora participou de outros dois pregões no município, com mesmo objeto, que foram suspensos por determinação do Tribunal (pregão presencial 65/2018 e 27/2021).







19. No mais, informa que a empresa citada realiza os serviços ao Município desde meados de 2018, por meio do Pregão 005/2018, sendo eles de má qualidade, com ruas sujas, com matos, entulhos espalhados pela cidade e funcionários trabalhando sem E.P.I.S.

20. A Secretaria de Controle Externo, em análise preliminar, ao Pregão Eletrônico n. 05/2022, referente ao registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na execução de serviços de limpeza pública, jardinagem e pintura de meio-fio, com valor total de R\$ 1.879.000,12, realizado pela Prefeitura de Alto Garças, apontou irregularidades concernentes a ausência de definição clara e precisa do objeto licitado, ante a inexistência de planilha detalhada da composição de preços de cada serviço; fixação de prazo de 48 meses para proposta de preços dos licitantes, em afronta ao artigo 15, § e 3º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, c/c o artigo 12, *caput*, do Decreto Federal nº 7.892/2013; utilização de unidades de medidas incompatíveis com os serviços a serem licitados; estimativa de preço baseada em apenas três orçamentos de empresas privadas de outro Estado, desconsiderando a resolução consulta n. 20/2016 – TP TCE/MT; cláusulas conflitantes em relação ao fornecimento ou não de veículo pela Prefeitura para os serviços de retiradas de entulhos; direcionamento do certame a empresa com contrato vigente no município, uma vez que as irregularidades já foram indicadas em dois processos pelo Tribunal de Contas, em face das mesmas partes e decorrente do mesmo objeto de contratação; e, por fim, a análise frágil e sem fundamento da Pregoeira aos termos da impugnação apresentada ao edital, pela empresa RMS Ecolgy Eireli.

21. Em manifestação prévia, o gestor alega que os preços unitários constavam na formação dos preços (achado n. 1), sendo disponibilizados juntamente com o edital, de modo que poderiam ser consultadas pelos interessados, destacando a participação de 11 empresas com ofertas de lances no certame.

22. Aduz equívoco da equipe técnica ao exigir algumas especificações para precificação dos licitantes, haja vista se tratar de serviço de varrição e remoção de terra que não são contratados por produtividade, mas sim por número de trabalhadores.

23. De igual modo, afirma inexistir previsão de prazo superior a um ano no edital (achado n. 2), uma vez que o total de 48 meses indicado se refere a possível





contratação das 4 equipes no ano, pontuando a facultatividade para aquisição dos quantitativos licitados, por ser registro de preço. Salientou que o prazo de vigência da ata é de 12 meses e que o fato de haver saldo ao final desse período é irrelevante, pois findado o prazo os saldos são automaticamente extintos.

24. No que se refere a unidade de medida dos serviços (achado n. 3), reafirma que a contratação se deu por número de trabalhadores e não por produtividade, mencionando que o próprio catálogo de itens padronizados de serviço de limpeza do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso admite a unidade mês para os serviços, pontuando que a medida indicada como correta pela Secex (tonelada) não cabe na realidade dos municípios de pequeno porte, pois não possuem balança de pesagem, onerando a contratação, bem como porque a realidade do mercado de serviços de remoção por maquinários pesados são remunerados por hora trabalhadas e não por peso.

25. De outra sorte, confirma o equívoco com relação à unidade de medida indicada no item capina manual, a qual foi devidamente elucidada durante o certame.

26. Justifica que a ausência de indicação do local do serviço de roçada, capina e afins não prejudica a fixação dos preços pelos licitantes, haja vista que são precificados por metros quadrados podendo ser realizados em qualquer localidade.

27. No que concerne ao aumento considerável de metros quadrados licitado, quando comparado com as quantidades utilizadas em outros anos, salienta que no registro de preço não há obrigatoriedade de contratação total dos serviços registrados, ressaltando, ainda, a possibilidade de a administração optar em executar os serviços em novas localidades ou mesmo com maior frequência.

28. Sobre o custo estimado (achado n.4), aduz que inicialmente tentou obter orçamentos com empresas regionais, entretanto, sem êxito, razão pela qual houve a necessidade de ampliar a abrangência das cotações. Cita, também, que não utilizou o preço praticado no contrato 015/2018 por não serem compatíveis com a realidade do mercado da época, bem como porque a forma de execução do contrato anterior era diferente do pleiteado na nova contratação.

29. Afasta a existência de cláusulas conflitantes (achado n.5), afirmando que o item 5.2.3 refere-se exclusivamente ao transporte de poda de árvores, item 2





lote II, e seus resíduos, os quais serão transportados em veículo da contratante, enquanto o item 3 do lote I deve ser realizado por veículos da contratada. Já quanto ao item 5.7.7, assevera que o fato da prefeitura realizar os serviços em determinados pontos não influencia na execução normal dos serviços contratados, em caso de aumento significativo do acúmulo dos entulhos.

30. O Alegado direcionamento à empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli – ME também é refutado pelo gestor (achado n. 6). Explicita que o fato de não ter considerado a contratação anterior na estimativa de preço não é capaz caracterizar direcionamento, bem como que todas as informações do certame foram disponibilizadas no portal transparência.

31. Quanto à discrepância entre os valores da contratação anterior e da atual, alegada que a modalidade registro de preços não traz obrigatoriedade de utilização total dos serviços licitados, pontuando como exemplo o fato de que apesar do certame prever 4 equipes de trabalho, até o momento o município somente utilizou uma, ou seja, o valor fica bem abaixo da proposta final. No mais, explica que os serviços licitados no pregão n. 005/2022 possuem distinções dos serviços contratados no contrato n. 015/2015, não sendo, portanto, o padrão adequado para comparação entre os valores.

32. Por fim, ratifica a posição assertiva da pregoeira em resposta a impugnação ao edital (achado n.7) e informa que a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli-ME solicitou desistência da ata de registro de preços e não presta mais os serviços em questão.

33. A Secex, na informação técnica n. 84869/2023, refuta os argumentos apresentados em manifestação prévia, em resumo, nos seguintes termos:

a) Achado n. 1: Em que pese o gestor alegue que o detalhamento de custos para formação de preços foi disponibilizado com o edital, ao verificar o processo licitatório, constata-se que não há planilhas que deveriam compor o projeto básico ou o Termo de Referência, para precificação dos serviços por parte dos licitantes. Assevera, ainda, que as normas técnicas determinadas na cartilha de limpeza urbana e normas do instituto brasileiro de auditoria e obras públicas – IBRAOP não foram obedecidas e nem apresentadas justificativas para seu afastamento;







- b) Achado n.2: O gestor não trouxe qualquer evidência quanto ao vício pontual no edital e no termo de referência, o qual não permitiu a precificação correta por parte dos licitantes, já que não há clareza quanto ao prazo;
- c) Achado n.3: O gestor cometeu dois equívocos nesse ponto, um ao indicar unidade de forma imprópria aos serviços, e outra ao citar o “Catálogo de Serviços” publicado no sítio do TCE/MT como sendo unidades de medidas validadas pelo Tribunal, referentes aos serviços licitados, uma vez que o catálogo possibilita apenas as formas de os jurisdicionados enviarem no Aplic as unidades de medidas de suas informações;
- d) Achado n.4: Nenhum fato novo ou documento que possa justificar a incorreção do termo de referência foi apresentado, a fim de consubstanciar a cotação de preços somente com empresa no Estado de São Paulo, em total afronta a Resolução de Consulta n. 20/2016-TP;
- e) Achado n.5: O gestor não apresentou esclarecimentos quanto a dubiedade dos itens 3, 5.2, 5.7.7 e 10.2 do Termo de Referência, mantendo a imprecisão quanto ao possível fornecimento ou não de veículo da Prefeitura à empresa contratada, para serviços de retiradas de entulhos decorrentes dos serviços de limpeza urbana;
- f) Achado n.6: O Prefeito não trouxe nenhum fato novo ou argumentação plausível, uma vez que ao considerar preços de outro Estado, permitiu que as empresas licitantes, que desconheciam a existência do contrato n. 15/2018, apresentassem seus orçamentos no Processo do Pregão n. 05/2022, próximos ao valor orçado pela Administração, possibilitando, com isso, negociação dos preços das licitantes bem acima dos preços que vinham sendo praticados na administração local, favorecendo a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli-ME, que possuía informações privilegiadas, por executar os serviços licitados desde 2018;
- g) Achado n.7: Nenhum fato novo ou documento foi trazido pela parte para modificar o apontamento.

34. Ao final, consignou que, apesar de o Gestor não comprovar a desistência da empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli-ME da Ata de Registro de Preço e que a empresa não presta mais serviços ao Município, tais fatos não





têm o poder de afastar as irregularidades cometidas pelos responsabilizados na execução do Pregão Eletrônico n. 05/2022.

35. Ato posterior, considerando a informação de que a empresa vencedora desistiu da Ata de Registro de Preço n. 89/2022, o Conselheiro Relator entendeu prudente intimar o gestor para encaminhar documentos comprobatórios de suas alegações e esclarecer os seguintes pontos: I) Qual a atual situação da Ata de Registro de Preços n.º 89/2022 e dos contratos frutos da licitação em questão? II) Houve desistência ou distrato contratual com a empresa vencedora? Quem está executando o serviço essencial à municipalidade, objeto do Pregão Eletrônico n.º 05/2022, e com base em qual contratação? III) Houve qualquer tipo de pagamento em favor da empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli-ME que seja com base na Ata de Registro de Preços n.º 89/2022 e/ou outro instrumento público decorrente do Pregão Eletrônico n.º 05/2022? IV) A que se refere/qual a motivação do “Termo de Cancelamento”, anulações de valores empenhados e da Comunicação Interna n.º 303/2022, presentes no Sistema APLIC, em relação ao certame em questão?

36. Em resposta, o gestor apresentou manifestação visível no documento digital n. 166225/2023, esclarecendo, em síntese, que a Ata de Registro de Preço n. 089/2022, celebrada com a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental LTDA, decorrente do Pregão Eletrônico n. 05/2022, foi cancelada, por meio da rescisão do Contrato Administrativo n. 041/2022, por diversos problemas entre a Administração e a Contratada, sendo, posteriormente, convocada a segunda vencedora, empresa GMN Empreendimentos Eireli, com formalização de nova Ata de Registro de Preço n. 265/2022 e do Contrato Administrativo n. 080/2022, que vem executando os serviços contratados de forma satisfatória e qualificada.

37. Face aos esclarecimentos, o Relator, na Decisão n. 20441/2023, indeferiu o pleito cautelar, por não vislumbrar *periculum in mora*, e determinou a citação dos responsáveis.

38. Os responsáveis indicados nos achados de auditoria (Sr. Claudinei Singolano, Sr. Jonas Roberto Dal Piva e Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer) apresentaram defesa conjunta, com teor idêntico à manifestação prévia do Prefeito já ofertada no documento digital n. 983/2023.





39. Acresceram na defesa conclusão de que não há dano ao erário decorrente de suas ações ou omissões, tampouco enriquecimento ilícito de quaisquer das partes, suplicando, assim, pela improcedência da presente Denúncia.

40. Por fim, realçaram o art. 22 da LINDB, destacando que as dificuldades dos gestores devem ser consideradas, bem como que o fato de contrariar a Lei, por si só, não caracteriza má-fé e consequente responsabilização do agente público, devendo-se, assim, extrair do contexto fático e probatório o dolo e/ou a má-fé, sob pena de improcedência da ação.

41. Em relatório técnico conclusivo, a Secex mantém as irregularidades, por entender que inexistem justificativas plausíveis que sanem as impropriedades indicadas nos achados.

42. Afirma, no **achado n. 1**, que não há orçamento detalhado em planilhas que expressem os custos unitários dos serviços licitados, em afronta ao artigo 7º, inciso I, § 2º, incisos I e II e § 6º e artigo 40, inciso II, § 1º, todos da Lei nº 8.666/93, bem como da Súmula 258 do TCU, Cartilha de Limpeza Urbana e Normas do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP e Decreto nº 10.024/2019.

43. Pontua, que tal fato impossibilitou a verificação da metodologia utilizada para se chegar ao número mínimo de trabalhadores e de ferramentas/equipamentos a serem utilizados na execução dos serviços objeto do pregão, bem como na precificação do orçamento de cada serviço, dificultando, inclusive, a verificação pela Comissão de Licitação de eventual compatibilidade dos preços propostos com os valores de mercado.

44. Assevera que a ausência dessas informações imprescindíveis resultou na má execução dos serviços, como evidenciado no decorrer da execução da contratação, apresentando a própria defesa diversas notificações contra a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental LTDA, por descumprimento contratual, que culminou na rescisão contratual.

45. No achado n. 2, salienta que a justificativa de defesa é totalmente incoerente e sem fundamento, pois, além de não se tratar de informações enviadas ao sistema Aplic, se considerar o valor unitário mensal para 4 equipes, constante no Termo de Referência e no Edital (R\$ 23.290,85), o valor estimado mensalmente por





equipe seria de R\$ 5.822,71. Ademais, indica que o valor de R\$ 23.290,85, considerando 12 meses, perfaz a monta de R\$ 279.490,20, e não R\$ 1.117.960,80, fato que prejudicou a apresentação das propostas pelos licitantes e a verificação dos preços praticados no mercado, na medida em que o objeto da licitação não possui planilhas que expressem a composição dos custos unitários dos serviços.

46. No achado n. 3, realçou que a confissão do equívoco na unidade do item “Capina Manual”, com esclarecimento durante o certame, somente confirma a irregularidade indicada, uma vez que não procedeu com a correção do edital, republicando-o, para que os licitantes obtivessem a clareza na formulação dos preços deste serviço.

47. Indica equívoco do gestor também ao citar que a regularidade das unidades de medida com base no “Catálogo de Serviços” publicado no sítio do TCE/MT, pois esses apenas se referem as formas de os jurisdicionados enviarem no Aplic as unidades de medidas de suas informações de licitações.

48. Destaca que não foram apresentados os documentos exigidos no projeto básico, como as planilhas do orçamento e anexos de precificação, que deveriam ser parte integrante do Edital e do Termo de Referência, de modo a comprovar que os valores das propostas são compatíveis com a realidade do município e os preços de mercado, ressaltando, ainda, que a falta de planejamento dos serviços e do mapeamento das ruas impossibilitam a fiscalização da execução dos serviços.

49. No que concerne ao achado n.4, cita que a confissão do gestor de que o contrato vigente (n. 15/2018) possuía preços inexequíveis para servir de balizamento de preços, somente confirma a necessidade de a administração pública ter elaborado um amplo orçamento de preços, com Termo de Referência e Edital elaborados com estrita observância as normas que regem a licitação de limpeza urbana, para garantir a eficácia do novo contrato a ser firmado.

50. Em contrapartida, registra que, além de não elaborar um projeto básico adequado, efetivou orçamento de preços com apenas 3 empresas do Estado de São Paulo, quando existe em Mato Grosso diversas empresas que fornecem os mesmos serviços.





51. No que tange ao achado n. 5, ratificou a dubiedade nos itens 3, 5.2, 5.7.7 e 10.2, do Termo de Referência, reforçando que tal imprecisão acarretou na emissão de notificações extrajudiciais a empresa DRW para que efetivasse a remoção de material do tipo entulho, conforme documentos apresentados pelo gestor nestes autos.

52. Sobre o achado de n.6, reafirma a tese de que ao não considerar os preços já praticados pela Administração, optando por pesquisar preços em empresas de São Paulo, permitiu que as empresas licitantes, que desconheciam a existência do Contrato n. 15/2018, apresentassem orçamentos próximos ao valor orçado pela Administração no Processo do Pregão n. 05/2022, quando a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli-ME já detinha informações privilegiadas, por estar executando os serviços licitados desde 2018, no município.

53. Ressalta não ser possível confirmar a alegada inexecutabilidade dos preços já praticados pela Prefeitura, na contratação anterior, uma vez que não havia planilhas de formação de preços no novo processo licitatório. Ademais, acresce que diante da inexecutabilidade dos preços constante no contrato n. 15/2018, a Administração deveria ter providenciado a rescisão do contrato e elaborar ampla pesquisa de preços para obter novo orçamento, o que não se observou quando da posterior contratação.

54. No achado de n. 7, reafirma as irregularidades impugnadas no edital e não devidamente analisadas e corrigidas pela pregoeira.

55. Por fim, pugna pela manutenção dos achados e imputação de multa em face do Sr. Singolano - Prefeito Municipal, Jonas Roberto Dal Piva - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas e Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira, em razão da permanência dos Achados de Auditoria 1, 2, 3, 4 5 e 6, e da Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer - Pregoeira, em face da permanência do Achado de Auditoria 7, sugerindo, ainda, a expedição de recomendação ao Sr. Prefeito para que ao efetuar nova licitação, observe rigorosamente as normas legais para a contratação dos serviços de limpeza urbana, conforme critérios de auditoria dispostos no Achado 1 do Relatório Preliminar de Auditoria.

56. **Passa-se a análise ministerial.**







57. Dá análise dos autos, é possível averiguar que a maior parte das irregularidades decorrem da falta de adequado planejamento para a contratação pública, no Pregão Eletrônico n. 05/2022, abrindo-se processo licitatório desguarnecido de um Estudo Técnico Prévio, o que acarretou na imprecisão do objeto da licitação, na ausência de planilha de Custos e Serviços detalhados, na utilização de unidades de medidas incompatíveis e incongruentes, em cláusulas conflitantes e na ausência de efetiva pesquisa de preço.

58. É impositiva na necessidade de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários dos serviços, no projeto básico da licitação, conforme ditames do art. 7º, §2º, da Lei n. 8.666/93 e do art. 3º, IX, do Decreto n. 10.024/2019 (**achado n. 1**).

59. Além do mais, trata-se de componente importantíssimo para apresentação das propostas pelos licitantes e para efetiva verificação da compatibilidade dos preços propostos com os valores de mercado.

60. O Tribunal de Contas da União tem referendado a irregularidade quando ausente a composição dos custos unitários estimados pela Administração:

**É irregular a ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela Administração para execução de serviços a serem contratados, pois impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível.** De igual modo, são irregulares as ausências das composições dos custos unitários da planilha orçamentária, do *detalhamento* do BDI e dos encargos sociais relativos ao contrato, bem como a falta de exigência para que as licitantes apresentem suas propostas com tais elementos. (Acórdão 2823/2012-Ple-nário | Relator: JOSÉ JORGE)

61. O **achado de n.2**, por sua vez, provém da ausência das planilhas de custos detalhadas, que acarretou a interpretação coerente da equipe técnica de que o item foi requerido para além do prazo legal permitido (12 meses).

62. Em análise as referências do item 01, do lote I, é possível verificar a incoerência dos dados dispostos, uma vez que realmente indicam unidade e quantidade de 48 meses. Entretanto, esclareceu o gestor, que na realidade o que se pretendia era o registro de preço de 4 equipes contendo 4 pessoas em cada, para o período de 12 meses, perfazendo o custo de cada equipe, mensalmente, o montante de R\$ 23.290,85, sendo o total de 4 equipes por 12 meses o valor de R\$ 1.117.960,80.





63. Veja, no entanto, que pelos dados que constam no edital não é possível vislumbrar claramente se tratar de registro de preço para 4 equipes com 4 pessoas:

LOTE I - SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA						
ITEM	CÓDIGO TCE	DESCRIÇÃO	UN. MED.	QTDE.	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
01	00015641	<b>SERVICO DE LIMPEZA DE AREAS ESPECIFICAS - LIMPEZA E MANUTENCAO DO TIPO SERVICOS DE REMOCAO DE TERRA E VARRICAO DE RUAS</b> <i>(Compreende o serviço por equipes, sendo cada equipe 01(uma) unidade. Cada equipe deve ser composta por 04 pessoas, sendo 01 removedor de terras, 02 varredores e 01 carrinheiro)</i>	MES	48	23.290,85	1.117.960,80

Fonte: Fl. 06 do Doc. 192940/2022 - Control-P

64. Como bem disciplina o doutrinador Marçal Justen Filho, "(...) o ato convocatório deve descrever o objeto de modo sumário e preciso. A sumariedade não significa que possam ser omitidas do edital (no seu corpo e nos anexos) as informações detalhadas e minuciosas relativamente à futura contratação, de modo que o particular tenha condições de identificar o seu interesse em participar do certame e, mais ainda, elaborar a proposta de acordo com as exigências da Administração (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 611)

65. Nesse contexto, o **Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve permanecer**, não sobre o prisma citado pela Secex, mas sim diante da imprecisão de sua descrição no edital que, conquanto tenha sido esclarecido pela Pregoeira em resposta à impugnação do certame, não houve republicação do edital para a sua devida correção.

66. As impropriedades citadas pelas Secex das unidades de medidas dos itens 1, 2 e 3, do Lote I, e 4, 7 e 8, do Lote II (**achado n.3**), adotadas no edital do Pregão, levou como base o Manual de Limpeza Urbana emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

67. Vislumbra-se que as unidades de medidas adotadas evidenciam que a gestão optou por afastar a contratação por produtividade que, no caso dos autos, seria mais benéfica e eficiente à Administração, com maior facilidade de fiscalização





sobre os serviços efetivamente prestados, motivo pelo qual caberia a gestão justificar o seu afastamento.

68. Nesses casos, em que o gestor opta pela contratação de prestação de serviços por horas trabalhadas, em detrimento da remuneração por resultados, o Tribunal de Contas da União tem exigido que a Administração detalhe o grau de qualidade exigido e a prévia estimativa da quantidade das horas, o que não se vislumbra no presente caso. Cita-se jurisprudência do TCU:

Na contratação de prestação de serviços em que, pelas características do objeto, seja adotada a remuneração por horas trabalhadas, em detrimento da remuneração por resultados ou produtos, a Administração deve providenciar o detalhamento do grau de qualidade exigido em relação aos serviços e fazer a prévia estimativa da quantidade de horas necessárias à sua execução. A ausência de previsões desse tipo conduz ao risco de remuneração pela ineficiência (paradoxo lucro-incompetência). (Acórdão 1262/2020-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES/ Boletim de Jurisprudência nº 311 de 08/06/2020)

69. Quanto ao balizamento de preço (**achado de n. 4**), o entendimento desta Corte de Contas é pacífico quanto a necessidade de se realizar ampla pesquisa, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, conforme Resolução de Consulta n. 20/2016:

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

70. Nesse norte, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é uníssona no sentido de que a pesquisa de preço para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações junto a fornecedores:





A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão. (Acórdão n. 713/2019-Plenário. Relator Bruno Dantar. Sessão 27/03/2019)

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão. (Acórdão 1548/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES. Boletim jurisprudência n. 226 de 23/07/2018)

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referência de custos. (Acórdão 2787/2017-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

71. No caso em tela, denota-se que o balizamento de preço realizado pelo município **não levou em consideração os preços praticados com a Administração Pública**, mas apenas cotações junto a empresas do ramo, com agravante de serem somente de outro Estado, o que indica ausência de ampla pesquisa de mercado.







VALPORTO SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA | CNPJ: 12.096.264/0001-70

Rua Aureliano Guimarães, 172- Conj. 211- Vila Andrade - São Paulo -SP | CEP: 05727-160  
Cel.: 11 99590-6464 | www.valportoambiental.com



ENAGRO AMBIENTAL - Comércio e Serviços Eireli

CNPJ 05.284.199/0001-40 IE 600.116.218.110

Email: contato@enagroambiental.com.br

Site: www.enagroambiental.com.br

R. Sete de Setembro, 901 – São Paulo/SP Fone/Fax (11) 4456-4116



RIO NOVO SOLUÇÕES URBANAS EIRELI – CNPJ: 12.471.342/0001-79

Rua Itapura, 284/300 – Sala 302 – Vila Gomes Cardim – CEP: 03310-000  
São Paulo – SP Telefone: (11) 2796-7897

Fonte: Doc. 183558/2022 - Control-P - fls. 25, 34 e 40

72. O achado de n.5, mais uma vez, evidencia a falta de planejamento desta contratação, uma vez que conflitantes as obrigações dispostas nos itens 3, 5.2.3, 5.7.7, 6.1 e 10.2, do Termo de Referência, como bem indicado pela Equipe Técnica no relatório técnico preliminar, onde ora a Contratada é responsável pela retirada dos entulhos e ora a Contratante.

**5.2.3** Após a execução da poda de árvore a CONTRATADA deverá efetuar a remoção completa do lixo vegetal das calçadas, áreas gramadas e pavimentadas, não deixando nenhum vestígio, organizando em montes e responsabilizando-se pelo carreamento dos resíduos em veículo fornecido pela CONTRATANTE, para ser transportado até o local de destinação final;

03		SERVICO DE REMOCAO DE MATERIAL - DO TIPO RETIRADA DE ENTULHO, MONTUROS EM CAÇAMBA, COM COLETA E TRANSPORTE DE ENTULHOS.				
	0004749	(Retirada deve ser em caminhão caçamba com capacidade mínima para /m³ + carregamento dever ser com trator com concha do tipo pá carregadeira/retroescavadeira/mini carregadeira)	HORA	2700	280,11	756.297,00







Fls. 56 documento digital n. 464500/2024.

<b>10.2</b> Deverão ser disponibilizadas para uso, quantidades MÍNIMAS de ferramentas e equipamentos, dimensionados de acordo com o quadro abaixo:		
<b>03</b>	(...) SERVICO DE REMOCAO DE MATERIAL - DO TIPO RETIRADA DE ENTULHO, MONTUROS EM CAÇAMBA, COM COLETA E TRANSPORTE DE ENTULHOS.	UN
Capacidade para 100 Litros		
• 01 Caminhão Truck – tipo Caçamba mínimo 8m3		
• 01 Trator com Concha tipo - Pá Carregadeira, Retroescavadeira ou MiniCarregadeira.		
• 02 Enxadas		

Fonte: Fls. 6, 9 e 16 do Termo de Referência - Doc. 192940/2022 - Control-P

**5.7.7** A CONTRATANTE poderá auxiliar com seu maquinário em campanhas como Mutirão de Limpeza, Dia D, ações voluntárias ou dias que forem oportunos devido a grande quantidade de resíduos e monturos acumulados.

Fonte: Fl. 12 do Termo de Referência - Doc. 192940/2022 - Control-P

<b>6 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS:</b>				
<b>6.1</b> O quadro abaixo demonstra a frequência com que cada serviço descrito deverá ser realizado:				
SERVIÇOS	DIARIA	MENSAL	SECA	CHUVA
Varrição Manual E Raspagem	X			
Capina Manual	X			
Capina Mecanizada	X		X	X
Capina Química			01 VEZ NO PERÍODO SECO	03 VEZES NO PERÍODO CHUVOSO
Rocada Manual		X	X	X
Rocada Mecanizada	X			X
Recolhimento De Entulhos	X			
Desobstrução De Boca De Lobo			1 VEZ NO PERÍODO SECO	2 VEZES NO PERÍODO CHUVOSO
Pintura De Meio Fio			X	
Poda de Arvores			1 VEZ NO PERÍODO SECO	2 VEZES NO PERÍODO CHUVOSO
Plantio de Grama				X
Plantio de Arvores				X

Fonte: Fl. 13 do Termo de Referência - Doc. 192940/2022 - Control-P

73. Vale mencionar que a dubiedade é materializada pelas notificações extrajudiciais emitidas pela Administração à empresa solicitando a remoção dos entulhos (fls. 55/59/65/75 do documento digital n. 166225/2023).

74. Assiste razão a equipe técnica ao indicar possível direcionamento do certame, diante de tantas irregularidades grosseiras cometidas, que dificultaram e obstaram a apresentação de propostas contundentes pelos licitantes interessados (achado n. 6).

75. A análise superficial da pregoeira sobre a impugnação apresentada pela empresa RMS Ecology Eireli, no certame, também é cristalina (achado n.7), pois, como se vê, a empresa questionou vários pontos irregularidades do edital, não





efetivando a pregoeira uma análise fundamentada de cada questionamento, indeferindo-o de pronto, quando é seu dever, como responsável por conduzir a licitação, realizar a revisão criteriosa das cláusulas do edital. Cita-se entendimento Tribunal de Contas da União:

É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de *impugnação* ao *edital* apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a *impugnação* não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela. (Acórdão 1414/2023-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA- Boletim de Jurisprudência nº 456 de 31/07/2023)

76. Perpassada a análise da manutenção das irregularidades, faz-se necessário verificar se a conduta dos responsáveis indicados se reveste de dolo ou erro grosseiro de acordo com a nova sistemática da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, alterada pela Lei 13.655/2018.

77. O Tribunal de Contas da União entende como erro grosseiro a conduta do agente que se distancia do esperado do administrador sem que este tenha que agir de forma extraordinária. No Acórdão nº 2860/2018-Plenário, o Ministro Augusto Sherman enfatizou: “resta configurada a ocorrência de erro grosseiro quando a conduta culposa do agente público distancia-se daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto”.

78. Assim, resta evidente que as falhas citadas acima evidenciam grave erro grosseiro (art. 28 da LINDB) do Prefeito, **Sr. Claudinei Singolano**, por homologar e adjudicar o certame eivado de falhas graves, do Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, **Sr. Jonas Rovertto Dal Piva**, por elaborar Termo de Referência sem prévio estudo técnico, o que acarretou diversas falhas no procedimento licitatório e na execução dos serviços, e da Pregoeira, **Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer**, por referendar os vícios do Termo de Referência no Edital e conduzir o certame sem a devida diligência, principalmente quando da resposta da impugnação ao edital.

79. Nesses termos, o Ministério Público de Contas **pugna pela aplicação de multa ao Sr. Claudinei Singolano**, Prefeito Municipal, ao **Sr. Jonas Rovertto Dal Piva**, Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, e à **Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer**, Pregoeira, em face dos achados n. 1, 2, 3, 4, 5 e 6, e da Sra.





Michelle Moraes Amorim Schaefer, Pregoeira, em face a manutenção do achado n. 7, com esteio no art. 75, III, da LOTCE/MT c/c art. 327, II, do RITCE/MT.

### 3. CONCLUSÃO

80. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pelo **recebimento da presente Denúncia**, em razão do preenchimento dos pressupostos e condições processuais;

b) pela **procedência da Denúncia**, com manutenção das irregularidades de siglas GB09, GB15, GB13 e GB99 que referente-se aos **achados n. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7;**

c) pela **aplicação da multa** prevista no art. 75, III, da LOTCE/MT c/c 327, II do RITCE-MT, a ser paga com recursos próprios, dirigida **ao Sr. Claudinei Singolano**, Prefeito Municipal, **ao Sr. Jonas Rovertto Dal Piva**, Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, e à **Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer**, Pregoeira, em face dos **achados n. 1, 2, 3, 4, 5 e 6**, e da **Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer**, Pregoeira, em face a manutenção do **achado n. 7**

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 18 de junho de 2024.

(assinatura digital)<sup>3</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

3 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

