



PROCESSO N.º : 6.832-2/2022
DENUNCIADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS
RESPONSÁVEIS : CLAUDINEI SINGOLANO - Prefeito Municipal à época
JONAS ROBERTO DAL PIVA - Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas à época
MICHELLE MORAES AMORIM SCHAEFER – Pregoeira à época
INTERESSADA : DRW CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA. - CNPJ n.º 22.233.584/0001-88
MARÍLIA RODRIGUES DE LIMA – Sócia Administradora
ADVOGADO : RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT N.º 11.972/O
ASSUNTO : DENÚNCIA – CHAMADO OUVIDORIA N.º 215/2022
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, **ratifico** o juízo de admissibilidade desta Denúncia, ante o preenchimento dos requisitos dispostos na Resolução Normativa n.º 20/2022.

Observo que o relatório descreveu de forma clara e compreensível os achados de auditoria, com a indicação dos agentes responsáveis e está acompanhado dos indícios dos fatos denunciados.

Com relação ao contraditório, verifico que o Sr. Claudinei Singolano, Prefeito Municipal à época, o Sr. Jonas Roberto Dal Piva, Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas à época, a Sra. Michelle Moraes Amorim Schaeffer, Pregoeira à época, e a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda. foram devidamente citados e apenas a empresa não apresentou defesa, motivo pelo qual foi declarada sua revelia.

Insta mencionar que o instrumento convocatório, objeto desta análise, foi norteado pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002 e pelo Decreto n.º 10.024, de 20 de setembro de 2019.

No tocante ao mérito, passo a análise das irregularidades apontadas pela equipe técnica, em confronto com argumentos defensivos e a manifestação do Ministério Público de Contas (MPC).





Em análise dos autos, é possível averiguar que a maior parte dos apontamentos decorre da falta de adequado planejamento para a contratação pública no Pregão Eletrônico n.º 05/2022, visto a ausência de Estudo Técnico Prévio no processo licitatório, o que acarretou a imprecisão do objeto da licitação, ausência de planilha de custos e serviços detalhados, utilização de unidades de medidas incompatíveis e incongruentes, em cláusulas conflitantes e ausência de efetiva pesquisa de preço.

Ressalto que, em razão do referido Pregão, o Município de Alto Garças firmou o Contrato n.º 041/2022 com a DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda., no valor de R\$ 1.878.956,12 (um milhão oitocentos e setenta e oito mil novecentos e cinquenta e seis reais e doze centavos), com vigência de 22/6/2022 a 22/6/2023. Todavia, o ajuste foi rescindido de forma amigável, a pedido da contratada, tendo sido liquidado o montante de R\$ 226.147,02 (duzentos e vinte e seis mil cento e quarenta e sete reais e dois centavos) em favor da empresa.

Posteriormente, foi celebrado o Contrato n.º 080/2022 com a empresa G M N Empreendimentos Eireli, no importe de R\$ 1.679.909,82 (um milhão seiscentos e setenta e nove mil novecentos e nove reais e oitenta e dois centavos), com prazo inicial de 12 (doze) meses, prorrogado até 23/1/2024 por meio de três termos aditivos. Ao final da execução contratual, foi liquidado o montante de R\$ 1.990.837,01 (um milhão novecentos e noventa mil oitocentos e trinta e sete reais e um centavos).

Responsáveis: Claudinei Singolano (Prefeito Municipal); Jonas Roberto Dal Piva (Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas) e Michelle Moraes Amorim Schaefer (Pregoeira).

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. 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).

A 4^a Secex apontou, no Relatório Técnico Preliminar¹, a ausência de planilha de custos e serviços, contendo a composição dos custos unitários dos serviços, bem como a falta de definição clara e precisa do objeto licitado,

¹ Doc. 260465/2022.





circunstâncias que comprometeram tanto a elaboração das propostas pelas licitantes quanto a verificação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado.

Ressaltou que o orçamento detalhado de custos dos serviços deveria ser apresentado tanto pelo órgão contratante, como Anexo ao Edital de Licitação, como pela empresa licitante, juntamente com sua planilha de proposta de preços.

Afirmou que tais irregularidades afrontam o art. 7º, I, § 2º, I e II e § 6º e art. 40, II, § 1º, todos da Lei n.º 8.666/1993, a Súmula 258 do Tribunal de Contas da União (TCU), a Cartilha de Limpeza Urbana e Normas do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP) e o Decreto n.º 10.024/2019.

Dispôs que a ausência da planilha detalhada da composição de preços de cada serviço possibilitaria a avaliação da comissão de licitação quanto ao critério de desclassificação das propostas previsto na alínea “d” do item 9.3 do Pregão Eletrônico n.º 05/2022.

Consignou a ausência de informações imprescindíveis à adequada precificação pelos licitantes no Edital e em seus Anexos, em descumprimento às diretrizes estabelecidas na Cartilha de Limpeza Urbana e Normas do IBRAOP, tais como: a dimensão (extensão total) das vias públicas; o mapa dos itinerários ou roteiros de varredura; as planilhas de cálculos da mão de obra necessária à execução dos serviços de varrição; a metodologia empregada para aferição do quantitativo mínimo de trabalhadores, ferramentas e equipamentos indispensáveis à prestação dos serviços, entre outros aspectos relevantes.

Observou que o Termo de Referência (TR)² estipulou um número mínimo de trabalhadores (garis), sem apresentar qualquer justificativa ou metodologia que fundamentasse tal dimensionamento, o que compromete tanto a correta aferição dos preços quanto a adequada fiscalização da execução do futuro contrato.

Anotou que o TR exigiu³ quantidades mínimas de ferramentas e equipamentos sem apresentar base de cálculo orçamentário compatível com a real

² Doc. 192940/2022, p. 13.

³ Doc. 192940/2022, p. 15 a 18.





necessidade de trabalhadores e com o dimensionamento dos serviços a serem executados.

Constatou que não foi especificado se as equipes de varrição seriam transportadas até os locais de trabalho, tampouco indicado o número de veículos necessário para esse deslocamento.

Por fim, destacou que as irregularidades violaram o princípio da economicidade, visto que, na ausência de planilhas ou metodologia que detalhasse os custos envolvidos, não houve base legal para a adequada formação de preços, o que possibilitou a celebração de contrato com valor potencialmente superior ao necessário para a execução dos serviços.

Os Responsáveis, em sede de defesa⁴, frisaram que não houve prejuízo ao erário decorrente de possíveis ações ou omissões, tampouco enriquecimento ilícito de quaisquer das partes.

Sustentaram que os documentos relativos à formação de preços foram disponibilizados com o Edital, de modo que poderiam ser consultados pelos interessados e destacaram a participação de onze empresas com ofertas de lances no certame.

Argumentaram a existência de equívoco por parte da equipe técnica deste Tribunal, ao exigir algumas especificações para precificação dos licitantes, alegando que os serviços de varrição e remoção de terra não são contratados por produtividade, mas sim por número de trabalhadores, conforme descrição do item 1, bastando tão somente a licitante calcular o custo para atendimento ao exigido pelo TR.

Salientaram que o procedimento licitatório foi realizado para fins de registro de preços, sendo que na planilha constava a formação de até quatro equipes com a composição descrita, e que, caso houvesse a necessidade de contratação de mais pessoal, seria solicitada a composição de nova equipe para atendimento da municipalidade.

⁴ Docs. 983/2023, 464500/2024 e 221664/2023.





Contudo, tais argumentações foram contestadas pela equipe técnica, tendo em vista a inexistência de planilha de custo estimado como parte integrante do Edital, sem justificativa para seu afastamento e contrariando as normas técnicas da Cartilha de Limpeza Urbana e Normas do IBRAOP.

A Secex asseverou que a ausência dessas informações imprescindíveis resultou na má execução dos serviços, como evidenciado no decorrer da execução da contratação, tendo em vista as diversas notificações apresentadas pela própria defesa contra a DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda., por descumprimento contratual, que culminou na rescisão contratual.

Assim, opinou-se pela manutenção do achado n.º 1 (irregularidades GB09 e GB15) com aplicação de multa.

O MPC⁵ se manifestou no mesmo sentido da Unidade Técnica, observando que é impositiva a necessidade de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários dos serviços no projeto básico da licitação.

Em relação ao **achado n.º 1**, verifico que não consta no Termo de Referência (Anexo I ao Edital)⁶ a 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 a especificação do orçamento de cada um.

O orçamento detalhado com a composição de custos unitários e demais encargos é imprescindível para verificação da compatibilidade dos preços propostos com os valores de mercado.

Observo que, no decorrer da fase externa do certame, alguns licitantes apresentaram Impugnação⁷ ao Edital questionando a ausência de disponibilidade da planilha de composição de custo estimado ao instrumento convocatório.

⁵ Doc. 477612/2024.

⁶ Doc. 192941/2022, p. 30/50 e Doc. 192940/2022, p. 5/24.

⁷ Doc. 192942/2022.





Em resposta, a Pregoeira informou que as cotações estariam disponíveis no Portal Transparência e que a proponente deveria elaborá-las conforme realidade da empresa, não retificando o Edital para sanar tal incorreção.

O fato de o Edital não apresentar proposta de preços acompanhada de planilha detalhada também foi objeto de questionamento, ocasião em que a Pregoeira respondeu que a planilha de custos poderia ser exigida apenas em caso de diligência ou como documento complementar, não sendo, portanto, considerada obrigatória para a contratação.

O instrumento convocatório englobou três lotes, a seguir descritos, mediante fornecimento de mão de obra, sendo que os Lotes 1 e 2 possuem itens de execução diária⁸:

- **Lote 1** - execução de serviços de limpeza pública bem como varrição e raspagem de ruas, avenidas, praças e outras áreas públicas, serviço de limpeza e desobstrução de bocas de lobo, bueiros, canaletas, aduelas, valetas de escoamento, e serviço de remoção e retirada de entulho, monturos em caçamba, com coleta e transporte.
- **Lote 2** - execução de serviços de jardinagem bem como roçada e plantio de grama, poda e plantio de árvores e coqueiros, capina manual, mecanizada e química.
- **Lote 3** - execução de serviços de pintura de meio fio.

O objeto da licitação deste processo exige a necessidade de apresentação de planilha detalhada de composição de custos unitários para contratações dessa natureza, especialmente quando a execução do objeto envolve fornecimento de mão de obra, conforme previsto no § 2º do inciso II do art. 7º da Lei n.º 8.666/1993.

Não há dúvida que a Administração Pública tem o dever de detalhar, com o maior grau possível, a composição dos serviços que contratará junto a particulares, descrevendo seus componentes e insumos unitários, valor total dos encargos, para que os licitantes embasem seus preços, com parâmetros estabelecidos na fase de planejamento.

De igual forma, deve-se exigir que os licitantes apresentem a demonstração dos custos unitário e detalhado, para o adequado julgamento da

⁸ Doc. 192941/2022, p. 38.





licitação, pois a decomposição do objeto por intermédio de uma planilha de quantitativos e preços unitários tem como finalidade dar conhecimento aos licitantes com relação a todas as parcelas que o integram e viabiliza o julgamento objetivo das propostas, permitindo a execução e a condução de incidentes contratuais.

Constato que o instrumento convocatório em questão carece de especificação precisa quanto à composição dos custos, a exemplo dos custos de recursos humanos (categoria profissional, faixa salarial, convenção coletiva).

O § 2º do inciso II do art. 40 da Lei n.º 8.666/1993 é taxativo ao estabelecer que constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

A Lei n.º 10.520/2002 (art. 3º, II) e a Lei n.º. 8.666/1993 (art. 40, I e § 2º, IV) dispõem que o projeto básico, contendo a definição precisa do objeto, de forma suscinta e clara, ou qualquer outra especificação pertinente, relevante, complementar, bem como as normas de execução do objeto a ser contratado, deve integrar os anexos do edital.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) disponibiliza o Manual de Preenchimento do Modelo de Planilhas de Custos e Formação de Preços⁹, no qual menciona que as planilhas de composição de custos e formação de preços são imprescindíveis e que servirão de base para futuros pleitos de repactuação, reajuste ou revisão de preços, além de permitir a identificação de indícios de inexequibilidade das propostas, de evitar sobrepreço de custos unitários e de inibir a prática do chamado “jogo de planilha”.

O TCU já sumulou¹⁰ entendimento quanto a necessidade do termo de referência ou projeto básico conter estimativas detalhadas dos preços, devendo constar dos anexos do edital e das propostas das licitantes, como intuito de nortear o julgamento das propostas e possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa.

⁹ Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços do Superior Tribunal de Justiça / Superior Tribunal de Justiça. -- Brasília: Superior Tribunal de Justiça (STJ), 2020.

¹⁰ Súmula nº 258: As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicadas mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.





A Secex alegou, também, irregularidade quanto à especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, face a ausência de informações imprescindíveis à especificação, tais como as indicadas abaixo:

- mapa da cidade contendo dimensão (extensão total) das ruas, na zona urbana do Município e demais localidades, indicando a existência de guias e sarjetas, a serem abrangidas com os serviços a serem contratados, especialmente no que se refere aos serviços de varrição;
- mapa dos itinerários ou roteiros de varredura, com as características dos logradouros, os pontos de acumulação do lixo e os locais de onde sairão os trabalhadores com seus instrumentos para iniciarem os serviços - aqui se reúnem informações características do método adotado (equipe de varredores, utensílios e equipamentos auxiliares utilizados)¹¹;
- quilômetros/eixo¹² - quantidade dos serviços de varrição de ruas pavimentadas e ruas em leito natural, bem como a frequência, os tipos de varreduras - normal ou corrida e de conservação¹³ e as locais a serem realizados;
- planilhas de cálculos da mão de obra necessária para a varrição, isto é, a mão de obra estritamente necessária para a realização dos serviços, de acordo, considerando a velocidade de varrição¹⁴, onde devem ser considerados: tipo de pavimentação e calçada; existência ou não de estacionamentos; a circulação de pedestres; e trânsito de veículos.

As informações citadas acima estão contidas como necessárias, consoante a Cartilha de Limpeza Urbana e Normas do IBRAOP¹⁵, a fim de se verificar a metodologia utilizada para se chegar ao número mínimo de trabalhadores e de ferramentas/equipamentos a serem empregados na execução dos serviços.

Dessa forma, o presente achado demonstra a ausência de informações no que tange à dimensão dos serviços a serem executados para elaboração da base de cálculo orçamentário e definição das quantidades mínimas de ferramentas, equipamentos e recursos humanos.

¹¹ Fonte: <http://www.resol.com.br/cartilha/limpeza.php>. Itinerário.

¹² A quilometragem das ruas pode ser obtida, a partir de uma amostragem, utilizando sistemas informatizados, como o Google Earth, Quantum GIS, Arc GIS, dentre outros.

¹³ Fonte: <http://www.resol.com.br/cartilha/limpeza.php>. A varrição normal pode ser executada diariamente, duas ou três vezes por semana, ou em intervalos maiores. Tudo irá depender da mão-de-obra existente, da disponibilidade de equipamentos e das características do logradouro, ou seja, da sua importância para a cidade.

Em muitas situações, é difícil manter a rua limpa pelo tempo suficiente para que a população possa percebê-lo e julgar o serviço satisfatório. Neste caso, os garis terão de efetuar tantas varrições (repasses) quantas sejam exigidas para que o logradouro se mantenha limpo. **Este tipo de varredura, chamada de conservação**, é uma atividade em geral implantada nos locais com grande circulação de pedestres: áreas centrais das cidades, setores de comércio mais intenso, pontos turísticos etc. (Destacasse)

¹⁴ É normalmente expressa em metros lineares de sarjeta por homem/dia (m/h/dia). A unidade "dia" refere-se a uma jornada normal de trabalho.

¹⁵ Fonte: <http://www.resol.com.br/cartilha/limpeza.php>. Elaborado pelo IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal, dentro do Programa de Aperfeiçoamento em Saneamento e Meio Ambiente realizado pelo Instituto, sob o patrocínio da Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério da Ação Social, em 1991.





Sobre a matéria, o TCU tem entendimento firmado por intermédio da Súmula nº. 177, abaixo transcrita:

Súmula n.º 177: A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Esta Corte de Contas já se pronunciou quanto à obrigatoriedade de o termo de referência trazer a descrição do objeto, especificação clara e precisa, permitindo a isonomia, publicidade, impensoalidade e a vinculação ao instrumento convocatório. Confira:

ENUNCIADO DE JURISPRUDÊNCIA

Licitação. Descrição do objeto. Termo de referência. Especificação clara e precisa. O objeto a ser contratado pela Administração Pública, previsto no termo de referência de licitação, demanda especificação clara e precisa, o suficiente para consagrar a isonomia, a publicidade, a impensoalidade e a vinculação ao instrumento convocatório, permitindo que todos os interessados participem do certame, bem como oportunizando a contratação da proposta mais vantajosa. (Acórdão 158/2019 – 1ª Câmara,, Representação de Natureza Interna – Processo nº. 61212/2017 – Julgamento Unânime, Relator Luiz Henrique Lima, 11.12.2019.)

Observo assim que não há clareza nos autos sobre a metodologia adotada pelo elaborador do TR, Sr. Jonas Roberto Dal Piva, Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas à época, ao fixar o número mínimo de trabalhadores e de ferramentas/equipamentos necessários para a execução dos serviços, sobre a dimensão dos serviços a serem executados, bem como demais informações necessárias à precificação do orçamento de cada serviço, conforme demonstrado pela Secex.

Portanto, patente as impropriedades quanto à especificação imprecisa e insuficiente do objeto da licitação e com relação à ausência de planilha de preços estimado, como parte integrante do Edital, de forma a indicar quais elementos deveriam compor a precificação, e a ausência de exigência dessa planilha para compor as propostas de preços apresentadas pelos licitantes.





Tais irregularidades além de prejudicarem a competitividade, impedem tratamento isonômico, impactam na especificação dos serviços e em futuros pleitos de repactuação, reajuste ou revisão de preços.

Ademais, reforço que tais apontamentos geraram problemas na execução do Contrato n.º 41/2022 advindo do referido Pregão, visto que a própria defesa colacionou notificações extrajudiciais¹⁶ contra a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda., por descumprimento de cláusulas contratuais em razão da má execução dos serviços.

No que se refere à responsabilização dos agentes imputados, concluo que **os vícios recaem sobre a fase interna da licitação**, evidenciando falhas de planejamento, ausência de documentos essenciais e inobservância da legislação pertinente à contratação dos serviços almejados, os quais foram apontados pela Secex como de responsabilidade do Sr. Claudinei Singolano, ex-Prefeito Municipal, Sr. Jonas Roberto Dal Piva, ex-Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, e Michelle Moraes Amorim Schaefer, ex-Pregoeira.

Ao analisar as condutas do **Sr. Claudinei Singolano**, Prefeito Municipal à época, verifico que ele apenas autorizou¹⁷ a abertura do processo licitatório solicitado¹⁸ pelo então Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas do Município de Alto Garças e, ao final, homologou a Licitação n.º 16/2022 – Pregão Eletrônico n.º 05/2022 com base no parecer conclusivo exarado pelo Pregoeiro e pela equipe de apoio.

Embora tenham sido identificadas falhas relevantes na fase preparatória do Pregão Eletrônico n.º 05/2022 - a exemplo do adequado planejamento para a contratação, visto a ausência de Estudo Técnico Prévio no processo licitatório, o que acarretou a imprecisão do objeto da licitação, ausência de planilha de custos e serviços detalhados, utilização de unidades de medidas incompatíveis e incongruentes, em cláusulas conflitantes e ausência de efetiva pesquisa de preço - não se pode exigir do Prefeito Municipal, enquanto autoridade política, domínio técnico específico sobre a qualificação jurídica de um objeto como serviço comum ou serviço

¹⁶ Doc. 166225/2023, p. 50 a 79.

¹⁷ Doc. 192941/2022, p. 2.

¹⁸ Doc. 192940/2022, p. 1 a 4.





de engenharia, sobretudo quando o Gestor atuou respaldado pelo parecer jurídico da assessoria e pelas informações constantes no Termo de Referência e no Edital em si.

Assim, ausente comprovação de dolo ou erro grosseiro por parte do Sr. Claudinei Singolano, não se mostra proporcional a aplicação de sanção pecuniária, devendo este julgado funcionar como instrumento de aperfeiçoamento da atuação administrativa e reforço da necessidade de capacitação dos agentes públicos.

Dessa forma, deixo de lhe aplicar a sanção de multa ao Sr. Claudinei Singolano, por entender que, no caso concreto, a finalidade desta decisão deve assumir caráter eminentemente orientativo e pedagógico, com vistas a alertar os gestores públicos quanto à necessidade de maior rigor e zelo na condução das fases interna e externa de contratações envolvendo serviços com características técnicas, como é o caso de limpeza urbana.

Quanto ao **Sr. Jonas Roberto Dal Piva**, Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas à época, foi quem elaborou o TR sem a descrição precisa do objeto e sem as planilhas de composição de custos unitários dos serviços licitados como Anexo ao TR.

No que se refere à **Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer**, Pregoeira à época, foi quem elaborou e assinou o Edital do Pregão Eletrônico n.º 05/2022, com a descrição imprecisa do objeto no TR e sem as planilhas de composição de preços unitários como Anexos.

Destaco que a atuação da Pregoeira, enquanto agente responsável pela assinatura do Edital do certame, deveria se pautar pela estrita observância às normas legais e regulamentares aplicáveis, especialmente diante das impugnações que tiveram o procedimento licitatório e da sua conduta que gerou o achado n.º 7, que será analisado posteriormente.

As condutas do então Secretário Municipal e Pregoeira, de natureza comissiva e omissiva, denotam falhas de planejamento e de inobservância de regras básicas de licitação frente ao objeto a ser contratado, implicando em violação direta aos princípios constitucionais da legalidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, previstos nos arts. 37, *caput*, da Constituição





da República Federativa do Brasil e 3º da Lei n.º 8.666/1993.

Dessa forma, reconheço a responsabilidade do Sr. **Jonas Roberto Dal Piva** e da Sra. **Michelle Moraes Amorim Schaefer**, no âmbito das suas respectivas competências, e constato que as suas condutas demonstram a caracterização do erro grosseiro previsto no art. 28 do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB) e conceituado no art. 12, § 1º, do Decreto n.º 9.830, de 10 de junho de 2019, como sendo “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

Portanto, diante da caracterização das omissões e ações em desconformidade com os normativos de regência, concluo que as condutas do então Secretário Municipal e da Pregoeira concorreram para a ocorrência das irregularidades verificadas.

Sendo assim, em consonância com o MPC, entendo pela manutenção do **achado n.º 1** (irregularidades **GB09** e **GB15**), e, com fundamento no art. 327, II, do Anexo Único da Resolução Normativa n.º 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – RITCE/MT) c/c os arts. 74 e 75, III, da Lei Complementar Estadual n.º 269, de 22 de janeiro de 2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – LOTCE/MT), o art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016 e o art. 28 da LINDB, **aplico multa**, no patamar mínimo, de **06 UPFs/MT**, de forma individualizada, ao Sr. Jonas Roberto Dal Piva e à Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer, a ser paga por cada agente com recursos próprios.

Ressalvo que apliquei a referida regra sancionadora, uma vez que se trata de processo instaurado na sua vigência e por ter o valor da multa mais benéfico do que os estipulados na nova Resolução Normativa n.º 2/2025.

Responsáveis: Claudinei Singolano (Prefeito Municipal); 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).





O Relatório Técnico Preliminar apontou que, no item 01 do Lote 1 do TR, relativo ao “Serviço de limpeza de áreas específicas – limpeza e manutenção do tipo serviços de remoção de terra e varrição de ruas”, foi fixado como unidade de medida “MÊS” e no quantitativo 48 (quarenta e oito), conflitando com o item 12.1. do Edital, que fixou o prazo legal de 12 (doze) meses para a validade da Ata de Registro de Preços (ARP), conforme se observa abaixo¹⁹:

LOTE I - SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA						
ITEM	CÓDIGO TCE	DESCRIÇÃO	UN. MED.	QTDE.	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
01	00015641	SERVICO DE LIMPEZA DE AREAS ESPECIFICAS - LIMPEZA E MANUTENCAO DO TIPO SERVICOS DE REMOCAO DE TERRA E VARRICAO DE RUAS <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

12.1. A Ata de Registro de Preços terá validade por 12 (doze) meses, contada a partir da data de assinatura.

O documento técnico frisou que o quantitativo correto a ser apresentado seria para 12 (doze) meses, independente de futura e possível prorrogação de prazo do contrato, e que tal irregularidade traz macula ao processo licitatório, especialmente quanto à formulação de preços pelos licitantes.

A Secex apontou que as pesquisas de preços efetuadas para a formação do orçamento do item 01 do Lote 1 foi com prazo (quantidade) de 48 (quarenta e oito) Unidade de Medida, infringindo o prazo legal de doze meses, e retratou a não transparência dos preços orçados, visto que a Unidade de Medida não é a mensuração correta para a especificação dos serviços.

Ademais, destacou que o orçamento da licitação desse item com a unidade incorreta é uma irregularidade agravada pela imprecisão da caracterização do objeto do certame tratada no achado anterior.

Outrossim, informou que essa contradição foi objeto de Impugnação ao Edital pela empresa RMS Ecology Eireli, que apontou informações imprecisas no certame que dificultava na elaboração das propostas.

¹⁹ Docs. 192940/2022, p. 6 e 192941/2022, p. 26.





A defesa alegou que o entendimento apresentado pela equipe técnica seria equivocado. Vejamos²⁰:

(...) pois, conforme relatado acima, o edital prevê a formação de até 04 (quatro) equipes compostas por 04 (quatro) pessoas, sendo 01 (um) removedor de terras, 02 (dois) varredores e 01 (um) carrinheiro. Sendo assim, como se trata de pagamentos mensais, caso seja necessário a utilização de 04 (quatro) equipes, durante o ano totalizaria 48 (quarenta e oito meses), lembrando que se trata de registro de preços, onde é facultado a utilização dos quantitativos licitados.

Acrescentou, ainda, que o Sistema Aplic do TCE/MT não possibilita a utilização de variáveis para melhor esclarecer a forma de contratação, pois tem apenas campo para informação da quantidade total, não sendo possível especificar que eram quatro equipes.

Com relação à divergência entre a unidade de medida apontada no TR e nas formações de preços apresentadas, afirmou que cada empresa poderia formular seu orçamento com base em metodologia interna, sendo essa questão levantada como mera formalidade que não influenciaria na precificação dos serviços a serem contratados.

Entretanto, tais argumentos foram contestados pela equipe técnica, por entender não se tratar de informações enviadas ao Sistema Aplic, e que o presente achado se refere às informações que constam no TR que faz parte do Edital do Pregão Eletrônico n.º 05/2022 e vinculam as condições para oferta de preços, demonstrando incongruência no tocante ao quantitativo.

Salientou que a justificativa de defesa é totalmente incoerente, pois, se considerar o valor unitário mensal para quatro equipes, como constante no TR e no Edital (R\$ 23.290,85), o valor estimado mensalmente por equipe seria de R\$ 5.822,71 (cinco mil, oitocentos e vinte e dois reais e setenta e um centavos) e de R\$ 279.490,20 (duzentos e setenta e nove mil, quatrocentos e noventa e nove reais e vinte centavos) por doze meses e não R\$ 1.117.960,80 (um milhão, cento e dezessete mil, novecentos e sessenta reais e oitenta centavos)²¹ pelo prazo de quarenta e oito meses.

Reafirmou que tal fato prejudicou a apresentação das propostas pelos

²⁰ Doc. 221664/2023, p. 8.

²¹ Doc. 192940/2022, p. 6.





licitantes e a verificação dos preços praticados no mercado, na medida em que o objeto da licitação não possuiu planilhas que expressassem a composição dos custos unitários dos serviços.

No tocante à alegação da defesa de que cada empresa poderia formular seu orçamento com base em metodologia interna, a área técnica pontuou que tal resposta reforça o desconhecimento das normas que regulam a licitação por meio de pregão para a contratação de serviços de limpeza urbana, que possui inclusive Cartilha de Limpeza Urbana disciplinando sobre fórmulas e metodologia para mensurar e estimar quantitativo de serviços em licitação dessa natureza, sendo que a metodologia a ser utilizada pelas empresas licitantes deveria ser aquela definida em cláusula do Edital e não pelo critério individual de cada empresa.

Dessa forma, manifestou-se pela configuração do achado n.º 2 (GB13) com aplicação de multa.

O MPC entendeu que a irregularidade deveria permanecer, mas sob o prisma da imprecisão da descrição no Edital que, embora tenha sido respondido pela Pregoeira durante a Impugnação apresentada pela empresa licitante RMS Ecology Eireli, não houve republicação do Edital para a sua devida correção.

Ressalto que o MPC pontuou também que, apesar da defesa ter esclarecido que o que se pretendia era o registro de quatro equipes contendo quatro pessoas em cada para o período de doze meses, perfazendo o custo de cada equipe, o Edital não conseguiu repassar isso claramente, conforme figura colacionada no início deste achado.

De fato, a justificativa apresentada pela defesa demonstrou a inconsistência na composição do preço e a ausência de clareza quanto ao prazo.

Essa controvérsia foi, inclusive, objeto de Impugnação ao Edital, consoante já mencionado acima, cuja decisão²² da Pregoeira foi da seguinte forma: “[...] desta feita, a quantidade de meses refere-se à possibilidade de a administração montar até 04 (quatro) equipe para realização dos trabalhos elencados, conforme demanda [...]”.

²² Doc. 192942/2022, p. 23.





Realmente a descrição do quantitativo e a unidade medida no Edital são controversas, conforme se observa na própria decisão da Pregoeira, que esclarece que a quantidade de meses se refere ao quantitativo de equipes para realização do trabalho.

Em que pese a Pregoeira ter efetuado esclarecimento em resposta à Impugnação, o erro apontado acarreta a obrigatoriedade de retificação do instrumento convocatório e sua respectiva republicação, tendo em vista que o equívoco diz respeito exatamente a item necessário à formulação das propostas de preços.

Tal irregularidade além de prejudicar a competitividade, impede tratamento isonômico, visto que impacta na precificação dos serviços e em futuros pleitos de repactuação, reajuste ou revisão de preços.

Nessas situações, o § 4º do art. 21 da Lei n.º 8.666/1993 é taxativo ao prever a obrigatoriedade de nova publicação, diante de qualquer modificação no edital, sobretudo quando a alteração impactar na formulação das propostas, entendimento corroborado pelo TCU²³.

Razão assiste o órgão ministerial, pois é nítido o erro contido no TR, equívoco substancial, justamente na descrição da unidade de medida e de quantitativo, dados que impactam na elaboração da proposta de preços e que ensejariam a retificação do Edital e seus Anexos e a republicação.

Esta Corte de Contas, por meio deste Relator, já se pronunciou entendendo que a simples publicação de resposta, em plataforma virtual, a pedidos de esclarecimentos ou a impugnações de licitantes, não desobriga a administração pública de republicar o edital e abrir novo prazo, especialmente em situações que afetem a formulação de propostas. Confira:

ENUNCIADO DE JURISPRUDÊNCIA

Licitação. Edital. Republicação. Reabertura de prazo. Publicação de resposta em plataforma virtual. Opcão para oferta de produtos compatíveis com originais. **1)** A simples publicação de resposta, em plataforma virtual, a pedidos de esclarecimentos ou a impugnações de licitantes não desobriga a Administração Pública de republicar o edital licitatório e abrir novo prazo, quando houver mudanças que possam afetar a formulação de propostas. **2)** A opção, não prevista, para que os licitantes

²³ Acórdão 702/2014-Plenário, TC 018.901/2013-1, relator Ministro Valmir Campelo, 26.3.2014.





ofertem produtos compatíveis com os originais indicados em licitação deve constar de republicação do edital, com reabertura de novo prazo, por implicar em possível modificação de propostas. **3)** A alteração de cláusula de edital licitatório que afete a formulação de propostas das licitantes sem respectiva republicação do edital e reabertura dos prazos afronta aos princípios da publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e isonomia. (Acórdão 177/2024 – Plenário Virtual, Representação de Natureza Externa – Processo nº. 4441/2021 – Julgamento Unânime, Relator Guilherme Antonio Maluf, 01.04.2024.)

No entanto, entendo que essa imprecisão no Edital que, conquanto tenha sido esclarecida pela Pregoeira em resposta à Impugnação ao certame, e que não houve a republicação do Edital para a sua devida correção, abarca o achado n.º 1, o qual comprehendi pela manutenção com aplicação de multa aos Responsáveis, motivo pelo qual afasto o achado n.º 2 visto que a sua descrição realizada pela Secex não tem relação com o fato.

Responsáveis: Claudinei Singolano (Prefeito Municipal); 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).

A Unidade Técnica constatou que o instrumento convocatório se utilizou de unidades de medidas incompatíveis, e que afetou não somente a especificação real dos preços como a fiscalização dos serviços, além de ter impedido de ser avaliada as reais necessidades de execução de cada serviço, na medida em que a composição de custos foi efetuada erroneamente pelos quantitativos com unidades de medidas impróprias.

A planilha abaixo indica as unidades de medidas utilizadas no TR em comparação com as unidades entendidas como corretas:





Lote	Serviço licitado	Unidade de Medida usada no TR do Pregão 5/2022	Unidade de Medida Correta a ser utilizada ¹⁵
1	Serviço de limpeza de áreas específicas - limpeza e manutenção do tipo serviços de remoção de terra e varrição de ruas	mês	Km/mês
1	Serviço de limpeza e desobstrução de bocas de lobo, bueiros, canaletas, aduelas, valetas de escoamento, com transporte dos detritos	hora	unidade
1	Serviço de remoção de material - do tipo retirada de entulho, monturos em caçamba, com coleta e transporte de entulhos.	hora	ton/mês
2	Capina manual	m	m ²
2	Serviço de jardinagem - serviço de plantio de mudas	hora	unidade
2	Serviço de jardinagem - do tipo nivelação do solo e plantio da grama	hora	m ²

Fonte: Fls. 6 e 7 do Termo de Referência - doc. 192940/2022 - Control-P

A Secex verificou também que a licitação foi descrita de maneira insatisfatória, como por exemplo, sem mapa da cidade e dos locais a serem executados os serviços, o que infringiu o princípio da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Apontou, ainda, o equívoco no tocante à definição de quantitativos dos serviços, que foram fixados de forma que não possuíam correlação com as medidas dos locais onde poderiam ser realizados, a exemplo dos serviços de capina e roçada (manual, química e mecanizada), inerentes ao item 02 - Serviços de Jardinagem, conforme se vê abaixo²⁴:

ITEM	CÓDIGO TCE	DESCRIÇÃO	UN. MED.	QTDE.	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
01	205854-5	ROÇADA MECANIZADA	M ²	1.000.000	0,7925	792.500,00
02	372195-7	SERVICO DE JARDINAGEM - DO TIPO PODA DE ARVORE DE MEDIO PORTE	UNIDADE	1.000	48,61	48.610,00
03	Sugest. TCE 00034375	ROCADA MANUAL	M ²	200.000	1,6825	336.500,00

²⁴ Doc. 192940/2022, p. 6 e 7.





Gestão 2021-2024						
04	Sugest. TCE 00019711	CAPINA MANUAL	M	500.000	1,15	575.000,00
05	Sugest. TCE 00057661	CAPINA MECANIZADA	M ²	500.000	0,86	430.000,00
06	Sugest. TCE 00019711	CAPINA QUÍMICA	M ²	500.000	1,61	805.000,00
07	422744-1	SERVICO DE JARDINAGEM - SERVICO DE PLANTIO DE MUDAS	HORA	500	15,26	7.630,00
08	00026314	SERVICO DE JARDINAGEM - DO TIPO NIVELACAO DO SOLO E PLANTIO DA GRAMA	HORA	1.000	26,55	26.550,00

Nesse aspecto, constatou que a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda. apresentou, na fase de habilitação, atestado de capacidade técnica fornecido pela própria Prefeitura Municipal de Alto Garças, referente a serviços prestados de roçada mecanizada, correspondente a 26.600 m² por mês²⁵, no período de 26/2/2018 a 26/12/2018.

No entanto, no TR e no respectivo Edital foi orçado 1.000.000 m², correspondente a 83.333,33 m² mensal, com um aumento de 56.733,33 m² de área para roçada mecanizada, sem demonstração em planilhas e mapa da cidade.

Ressaltou que, dentre os atestados entregues pela empresa DRW, os quais foram fornecidos pelo Município de Alto Garças, as unidades de medidas dos serviços licitados constavam especificadas corretamente, não podendo a licitante e a Administração Pública Municipal alegarem desconhecimento das unidades de medidas corretas para cada serviço licitado.

A defesa justificou que as unidades de medidas utilizadas foram fixadas conforme catálogo de itens padronizados pelo TCE/MT. Reafirmou que a contratação se deu por número de trabalhadores e não por produtividade, razão pela qual não caberia medição por quilômetros.

²⁵ Doc. 192942/2022, p. 269.





Esclareceu que a unidade “tonelada” seria inaplicável no contexto de municípios pequenos, uma vez que a maioria deles não possui balança para pesagem, sendo onerosa a aquisição para esse fim, inviabilizando o controle por peso.

Quanto ao item de capina manual, afirmou que houve equívoco na indicação da unidade, mas que foi esclarecido durante o certame, e que não se tratava de apenas plantio de grama, sendo incluso o nivelamento do solo e a melhor forma de remuneração era por hora.

No que se refere à falta de indicação dos locais onde seriam realizados os serviços de roçada, alegou que são especificados por metros quadrados e poderiam ser feitos em qualquer local, sem delimitação de localidade, pois não era possível previsão de tais locais.

Quanto ao aumento significativo de metros quadrados licitados, salientou que se tratava de registro de preços, não sendo obrigatória a contratação total dos serviços.

A Secex refutou os argumentos apresentados, mantendo os apontamentos, visto que entendeu pela inexistência de justificativas plausíveis para sanar as impropriedades indicadas no achado.

Apontou que a defesa reconheceu o equívoco na indicação de unidade do item capina manual, esclarecendo-o durante o certame, mas que não republicou o Edital para corrigi-lo.

Elucidou que o Catálogo de Serviços deste Tribunal traz padronização para que os jurisdicionados enviem a remessa imediata de informações da licitação no Sistema Aplic, mas que a análise da legalidade do processo só é possível mediante a fiscalização do processo licitatório, como no caso em questão em que se detectou unidades de medidas fora dos padrões e normas legais.

Destacou a ausência de planejamento dos serviços e do mapeamento das vias públicas, que puderam dificultar a fiscalização da execução pelo fiscal do contrato. Assim, manifestou-se pela permanência do achado com aplicação de multa aos Responsáveis.





O MPC apontou que o Gestor optou por afastar a contratação por produtividade, que no caso seria mais benéfica e eficiente, com maior facilidade de fiscalização, porém, caberia à Administração justificar esse afastamento, o que não aconteceu.

Mencionou posicionamento do TCU que exige que a Administração detalhe o grau de qualidade exigido e a prévia estimativa da quantidade das horas necessárias à sua execução, e que a ausência dessas informações conduz ao risco de remuneração pela ineficiência²⁶. Por esse modo, opinou pela manutenção do achado.

Denota-se que as irregularidades declinadas no presente achado, de fato, existiram, tanto que a própria defesa admitiu o erro, alegando que foi esclarecido durante o certame.

A utilização de medidas incompatíveis ou inadequadas para aferição dos serviços pode ocasionar sobrepreço ou até ineqüibilidade, e prejudica a fiscalização da execução dos serviços e do contrato.

E, apesar de admitida a incorreção do Edital, esta não foi retificada com a republicação do instrumento licitatório para que os licitantes obtivessem a clareza na formulação dos preços desse serviço.

No entanto, comprehendo que esta irregularidade decorre do achado n.º 1, relativo à especificação imprecisa, insuficiente e conflitante da licitação, motivo pelo qual entendo suficiente a sanção de multa aplicada no achado n.º 1 ao Sr. Jonas Roberto Dal Piva e à Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer.

Com relação à conduta do Sr. Claudinei Singolano, em sintonia com a posição adotada nos achados anteriores, comprehendo que ele agiu pautado nas manifestações técnica e jurídica dos setores competentes.

Responsáveis: Claudinei Singolano (Prefeito Municipal); 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).

²⁶ TCU - Acórdão 1262/2020-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES/ Boletim de Jurisprudência nº 311 de 08/06/2020





O Relatório Técnico apontou a existência de irregularidades na formação do preço estimado para a contratação em análise, visto que os valores dos Lotes 1, 2 e 3 foram obtidos a partir de mapa de preços elaborado somente mediante orçamentos de empresas privadas.

Demonstrou também a divergência da informação presente no item 4 do TR, que menciona que o mapa foi realizado por meio de orçamentos de empresas da região, porém, nos autos constam documentos que demonstram que as empresas eram todas do Estado de São Paulo²⁷:

- 4.1** O custo estimado do LOTE 1 no valor de R\$ 1.892.677,80 (Um Milhão Oitocentos e Noventa e Dois Mil Seiscentos e Setenta e Sete Reais e Oitenta Centavos), foi apurado a partir de mapa de preços elaborado através de orçamentos em empresas da região. Conforme cotação de preços feita pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, de acordo com as exigências legais.
- 4.2** O custo estimado do LOTE 2 no valor de R\$ 3.039.290,00 (Tres Milhões, Trinta e Nove Mil, Duzentos e Noventa Reais), foi apurado a partir de mapa de preços elaborado através de orçamentos em empresas da região. Conforme cotação de preços feita pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, de acordo com as exigências legais.
- 4.3** O custo estimado do LOTE 3 no valor de R\$ 197.500,00 (Cento e Noventa e Sete Mil, Quinhentos Reais), foi apurado a partir de mapa de preços elaborado através de orçamentos em empresas da região. Conforme cotação de preços feita pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas, de acordo com as exigências legais.

Fonte: Fl. 7 do Termo de Referência - doc. 192940/2022 - Control-P



²⁷ Doc. 192940/2022, p. 26,34 e 40.





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 – Salto/SP Fone/Fax (11) 4456-4116

34
PF



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

40
PF

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

A Secex ponderou também que:

Existem em Mato Grosso várias empresas que prestam os tipos de serviços solicitados, não havendo justificativa plausível para a administração municipal pesquisar preços apenas no Estado de São Paulo e somente com três empresas.

Como agravante, constata-se que o Executivo Municipal de Alto Garças possui, desde 2018, um contrato com o mesmo objeto do Pregão Eletrônico nº 05/2022. Trata-se do Contrato nº 015/2018, que foi assinado em 19.02.2018, com a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli - ME, a mesma empresa que foi declarada vencedora no Pregão Eletrônico nº 05/2022.

Assim, era do conhecimento do Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras que já existia um preço de referência dentro da própria Administração Municipal, motivo pelo qual tinha como obrigação utilizar os preços já praticados na municipalidade, como integrante do mapa de preços para formação do orçamento do Pregão Eletrônico nº 05/2022, bem como balizar a formação do orçamento em empresas da região e do Estado de Mato Grosso e não do Estado de São Paulo, unicamente.

Por fim, concluiu que o Secretário Municipal, ao ignorar os preços já praticados por meio do Contrato nº 015/2018 e ao utilizar somente três preços de empresas privadas, causou macula ao certame, tendo em vista que a formação de preços desobedeceu às normas legais, especialmente a Resolução de Consulta nº. 20/2016 -TP deste Tribunal, o que possibilitou a elevação do preço de referência.

Os Responsáveis, em sede de defesa, afirmaram que tentaram obter orçamentos com empresas regionais. Entretanto, não obtiveram êxito, razão pela qual houve a necessidade de ampliar a abrangência das cotações.





Citaram que o preço praticado no Contrato n.º 015/2018 não foi utilizado por não ser compatível com a realidade do mercado da época, bem como porque a forma de execução do Contrato era diferente do pleiteado na nova contratação.

Em análise aos argumentos contidos na defesa, a Secex dispôs que a alegação da não utilização do valor do Contrato anterior no mapa de preço confirma a necessidade de que a Administração Pública deveria ter se atentado para uma ampla pesquisa de mercado, mediante a observância das normas que regem a licitação com o fim de garantir, especialmente, a eficácia do novo contrato que seria firmado. Assim, manteve o achado com aplicação de multa aos Responsáveis.

O órgão ministerial se manifestou pela manutenção do presente achado, visto o entendimento pacífico desta Corte de Contas 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.º 20/2016 – TP, e, ainda, pelas cotações serem de empresas sediadas em outro estado.

É claro que o procedimento licitatório em tela não trouxe ampla pesquisa para composição do preço estimado, pois restringiu a três orçamentos de empresas privadas e localizadas em outro estado.

Ademais, apesar dos ex-Gestores alegarem que não obtiveram êxito em conseguir orçamentos com empresas regionais, não apresentaram documentação comprobatória quanto a isso.

Este Tribunal de Contas possui entendimento consolidado quanto à pesquisa de preço a ser realizada pela Administração Pública. Confira:

Resolução de Consulta n.º 20/2016 – TP

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. (Grifo nosso)

Insta mencionar que esta Relatoria já se pronunciou sobre a matéria, conforme Decisão em Consulta²⁸, frisando acerca da necessidade de os entes públicos adotarem amplitude na pesquisa, balizamento pelos preços praticados, cestas de preços com consulta a portais oficiais de referenciamento de preços, outras fontes idôneas, e rigor metodológico para estabelecer o valor estimado (preço de referência), nos termos da Resolução de Consulta mencionada.

Assim, resta patente que, para definição do custo estimado na presente contratação, não se observou a Resolução de Consulta n.º 20/2016 - TP desta Corte de Contas.

No que se refere à responsabilização, a Secex destacou as seguintes condutas dos Responsáveis:

Prefeito - autorizar e dar prosseguimento ao processo de Pregão Eletrônico nº 05/2022, com orçamento considerando apenas pesquisa de preços em três empresas de São Paulo, sem considerar as existentes, que prestam os mesmos serviços em Mato Grosso e, sem considerar os preços praticados na administração.

Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas - solicitar a abertura do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 05/2022, afirmando, no Termo de Referência, que foi elaborado mapa de preços do orçamento baseado em empresas da região e, efetuar pesquisa de preços em apenas três empresas do Estado de São Paulo, sem considerar, ainda, os preços praticados em contrato vigente na Administração, para execução dos mesmos serviços objeto do Pregão nº 05/2022.

Pregoeira - Elaborar e assinar o Edital, com Termo de Referência sem orçamento qualificado, conforme Resolução de Consulta nº 20/2016 - TP do TCE/MT, com conflito quanto a forma como teria sido elaborado o orçamento, mesmo tendo conhecimento de que havia empresa prestando serviços na municipalidade e que não foi considerada no orçamento que embasou o Termo de Referência.

No tocante à conduta do Sr. Claudinei Singolado, em sintonia com a posição adotada nos tópicos anteriores, comprehendo que não competia ao então Prefeito Municipal aferir, com rigor técnico, a formação de preços do orçamento que foi realizada de forma irregular e conflitante entre a descrição inserida no item 4.1 do

²⁸ Processo n.º 80.802/2022 – Julgamento Unânime, Relator Guilherme Antonio Maluf, 20/10/2022.





TR e a efetivamente realizada.

Nesse sentido, não há nos autos demonstração inequívoca de que o Sr. Claudinei Singolano tenha agido com dolo ou erro grosseiro, pressupostos indispensáveis à responsabilização de agentes públicos, conforme dispõe o art. 28 da LINDB, sobretudo após a modificação promovida pela Lei n.º 13.655/2018, que reforça a necessidade de análise das circunstâncias concretas da atuação administrativa.

Ademais, a autoridade política, em regra, delega as funções aos gestores competentes, como no caso em comento, ao Secretário, solicitante da licitação, e à Pregoeira, pessoa responsável pela elaboração do Edital.

Desta feita, constato que o erro grosseiro se configurou nas condutas do Sr. Jonas Roberto Dal Piva e da Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer, que concorreram para a ocorrência do apontamento em questão, em razão da falta de zelo com o balizamento de preço da licitação, assunto pacificado por meio de Resolução de Consulta deste Tribunal.

Posto isto, em consonância com o parecer ministerial, entendo pela manutenção do achado n.º 4 (irregularidade **GB 13**), e, com fulcro no art. 327, II, do RITCE/MT c/c os arts. 74 e 75, III, da LOTCE/MT, o art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016 e o art. 28 da LINDB, **aplico multa**, no patamar mínimo, de **06 UPFs/MT**, de forma individualizada, ao Sr. Jonas Roberto Dal Piva e à Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer, a ser paga por cada agente com recursos próprios.

Responsáveis: Claudinei Singolano (Prefeito Municipal); 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.

Irregularidade: GB 13. Licitação_GB_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

A Unidade Instrutiva apontou conflito e/ou entendimento dúbio no TR²⁹, em específico entre os itens 03 do Lote 1, 5.2.3., 5.7.7., 6.1, 10.2, e 13.33, o que prejudica a transparência da execução do objeto da licitação, a formação de preços pelos licitantes e afronta à Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010, que proíbe o lançamento *in natura* a céu aberto, de disposição de resíduos sólidos ou rejeitos, além

²⁹ Doc. 192940/2022.





da desobediência à Súmula 177 do TCU e ao inciso IX do art. 6º da Lei n.º 8.666/1993.

A dubiedade gira em torno da responsabilidade em fornecer veículos para transporte e retiradas de entulhos, pois, ora se estabeleceu como sendo obrigação da empresa contratada e ora como sendo do ente contratante.

Outra irregularidade é com relação ao descarte de entulhos em local impróprio, no caso o lixão da cidade.

A defesa afastou a existência de cláusulas conflitantes, afirmado que o item 5.2.3 se refere exclusivamente ao transporte de poda de árvores, e que o item 02 do Lote 2 e o item 03 do Lote 1, que o transporte deveria ser realizado por veículos da contratada.

No que se refere ao item 5.7.7, asseverou que o fato da Prefeitura realizar os serviços em determinados pontos não influenciaria na execução normal dos serviços contratados, em caso de aumento significativo do acúmulo dos entulhos. E o fato da retirada ser diária, não era garantia de que não haveria acúmulos em determinados períodos.

No entanto, os mencionados argumentos foram refutados pela equipe técnica que arguiu que a imprecisão foi motivo de notificações extrajudiciais à empresa DRW (a não remoção de entulhos e resíduos e a incapacidade de consertar veículos para atender aos lotes do contrato) que culminaram no pedido de rescisão do Contrato pela empresa³⁰.

Dessa forma, a Secex entendeu que o Edital do Pregão Eletrônico apresentou dubiedade nas suas cláusulas, não sanadas com a republicação do instrumento de licitação, motivo pelo qual manteve o achado com sugestão de aplicação de multa.

O MPC se manifestou frisando que o achado evidencia a falta de planejamento da contratação, uma vez que conflitantes as obrigações dispostas nos itens 03, 5.2.3, 5.7.7, 6.1 e 10.2 do TR e que tal irregularidade restou materializada

³⁰ Doc. 166225/2023, p. 50 a 79.





face as notificações extrajudiciais³¹ emitidas pela Administração à empresa. Assim, manifestou-se pela permanência do apontamento, com multa.

De fato, observa-se que o TR ora estabeleceu que a contratada (item 03 Lote 01, e item 10.2) era responsável pela retirada dos entulhos e ora a contratante (item 5.2.3. e 5.7.7.), conforme se nota a seguir:

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	0004749	SERVICO DE REMOCAO DE MATERIAL - DO TIPO RETIRADA DE ENTULHO, MONTUROS EM CAÇAMBA, COM COLETA E TRANSPORTE DE ENTULHOS. <u>(Retirada deve ser em caminhão caçamba com capacidade mínima para 7m³ + carregamento dever ser com trator com concha do tipo pá carregadeira/retroescavadeira/minicarregadeira)</u>	HORA	2700	280,11	756.297,00
----	---------	--	------	------	--------	------------

10.2 Deverão ser disponibilizadas para uso, quantidades MÍNIMAS de ferramentas e equipamentos, dimensionados de acordo com o quadro abaixo:

03	(...) SERVICO DE REMOCAO DE MATERIAL - DO TIPO RETIRADA DE ENTULHO, MONTUROS EM CAÇAMBA, COM COLETA E TRANSPORTE DE ENTULHOS.	UN	<u>Capacidade para 100 Litros</u> • 01 Caminhão Truck – tipo Caçamba mínimo 8m ³ • 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

Denota-se que o item 5.2.3, referente à “Poda e Plantio de Árvores e Coqueiros”, previu que o carregamento dos resíduos para transporte até o local de destinação final seria em veículo fornecido pela contratante.

No entanto, no item 03 do Lote 1 do TR, especificou que a retirada de entulhos deveria ser em caminhão caçamba com capacidade mínima de 7m, de responsabilidade da contratada.

³¹ Doc. 166225/2023.





O item 10.2., por sua vez, previu que a contratada deveria disponibilizar os equipamentos e ferramentas necessários à execução dos serviços, incluindo no item 03 - Serviços de Retirada e Transporte de Entulhos, a existência de um Caminhão Truck - tipo caçamba, com capacidade mínima de 8m³.

O item 6, referente ao Cronograma de Execução dos Serviços, estipulou que o recolhimento de entulhos seria diário, como demonstrado abaixo:

6 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DE SERVIÇOS:

6.1 O quadro abaixo demonstra a frequência com que cada serviço descrito deverá ser realizado:

SERVIÇOS	DIÁRIA	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
Roçada Manual		X	X	X
Roçada 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

Por outro lado, o item 5.7.7 da minuta do contrato previu que a Prefeitura poderia utilizar seu maquinário em campanhas de mutirão de limpeza para retirada de entulhos, especialmente quando tivesse uma grande quantidade de resíduos acumulados.

É notável que as cláusulas em questão são conflituosas e geraram dúvida diante da imprecisão quanto ao possível fornecimento ou não de veículo pela contratante, bem como quanto aos serviços de retiradas de entulhos.

Ressalto que tal indefinição impactou na formulação dos preços pelos licitantes e refletiu nas condições de execução dos serviços, como bem se observou das notificações extrajudiciais expedidas pela Administração Pública.





No que se refere ao item 13.33 (com previsão de descartes de entulhos a serem efetuados pela contratada no lixão da cidade)³², a Secex observou a contrariedade ao disposto no inciso II do art. 47 da Lei n.º 12.305/2010³³, que proíbe lançamento *in natura* a céu aberto, de disposição de resíduos sólidos ou rejeitos. Nesse aspecto, a defesa não se manifestou.

Sabe-se que a limpeza urbana engloba varrição de vias públicas, coleta de resíduos, recolhimento de entulhos, cuidado de praças e jardins, plantio e podas de árvores, recuperação de calçadas e meios-fios e higienização e adequação ambiental de bueiros.

A coleta de resíduos realizada pelos serviços de limpeza urbana faz parte dos procedimentos de gestão de resíduos. Esses processos são essenciais para prevenir consequências negativas no meio ambiente, na sociedade, na economia e na saúde das pessoas.

Do modo como se encontra estabelecido no TR, mencionando que os resíduos deveriam ser transportados para o lixão, ficou clara a inexistência de instrumento de coleta seletiva com o fim de separar os resíduos para uma destinação ambientalmente correta.

Sem mais delongas, entendo que restaram comprovadas as cláusulas conflitantes no Edital. E no que se refere à conduta dos responsabilizados, a Secex assim as individualizou:

Prefeito - autorizar e dar prosseguimento ao processo de Pregão Eletrônico nº 05/2022, com cláusulas conflitantes entre si e com entendimento dúvida, prejudicando a transparéncia da execução do objeto da licitação, a formação de preços pelos licitantes e, em afronta à Lei nº 12.305/2010.

Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas - solicitar a abertura do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 05/2022, com conflitos na redação das cláusulas do Termo de Referência, que irá embasar o Edital e o futuro contrato, prejudicando a transparéncia do processo de Pregão Eletrônico nº 05/2022.

Pregoeira - Elaborar e assinar o Edital, com Termo de Referência possuindo cláusulas conflitantes entre si e, com interpretação dúvida, prejudicando a transparéncia do processo de Pregão Eletrônico nº 05/2022.

³² Doc. 183558/2022, p. 24.

³³ Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.





Em relação ao Sr. Claudinei Singolano, em sintonia com a posição adotada nos achados anteriores, afasto a saí responsabilização. No que se refere ao Sr. Jonas Roberto Dal Piva e à Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer, entendo comprovada a conduta de ambos, nos termos delimitados na transcrição acima, a qual contribuiu para a ocorrência dos apontamentos constantes deste Achado.

Portanto, em consonância com o parecer ministerial, **mantenho o achado n.º 5** (irregularidade **GB13**), e, com fulcro no art. 327, II, do RITCE/MT c/c os arts. 74 e 75, III, da LOTCE/MT, o art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016 e o art. 28 da LINDB, **aplico multa**, no patamar mínimo, de **06 UPFs/MT**, de forma individualizada, ao Sr. Jonas Roberto Dal Piva e à Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer, a ser paga por cada agente com recursos próprios.

Responsáveis: Claudinei Singolano (Prefeito Municipal); 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.

O **achado n.º 6** apontou a existência de direcionamento no processo licitatório com o objetivo de que a empresa que estava com contrato vigente à época no Município, DRW Construções e Tecnologia Ambiental Eireli, continuasse a executar os serviços licitados.

A citada empresa prestava serviços desde 19/2/2018, em decorrência do Contrato n.º 15/2018, originado do Pregão Presencial n.º 05/2018.

Apontou que o Município realizou Pregões com o mesmo objeto do certame em análise, cujos procedimentos continham as mesmas irregularidades, em especial, a ausência de planilhas para a composição dos preços, tanto na fase de orçamento quanto na licitação (termo de referência e edital), bem como apresentaram orçamento base, considerando apenas pesquisa de preços em três empresas.

A Secex apresentou a tabela abaixo, que contém o rol de licitações em que este Tribunal sobreestrou o andamento e determinou a nulidade de procedimentos mediante concessão de medida cautelar, onde a vencedora foi a empresa DRW





Construções e Tecnologia Ambiental Eireli³⁴:

Valores	Pregão Presencial nº 05/2018 vigente	Pregão Presencial nº 65/2018	Pregão Eletrônico nº 27/2021	Pregão Eletrônico nº 05/2022 sob análise
Valor do orçamento	1.300.765,32 ¹⁹	1.410.111,92 ²⁰	1.550.000,04 ²¹	5.129.467,80 ²²
Valor	907.080,00	1.106.880,00	1.020.000,00	1.879.000,12

Valores	Pregão Presencial nº 05/2018 vigente	Pregão Presencial nº 65/2018	Pregão Eletrônico nº 27/2021	Pregão Eletrônico nº 05/2022 sob análise
adjudicado				
Valor contratado	Contrato nº 15/2018 755.900,00	Contrato não firmado - cancelado pela Administração, a partir dos apontamentos do TCE/MT.	Contrato não firmado - o processo de Pregão 27/2021 foi cancelado pela Administração Municipal, a partir dos apontamentos do TCE/MT.	Não firmado - Sistema Aplic
Valor pago até 03.01.2022	3.846.635,26²³	-	-	-
Decisão do TCE/MT	Não analisado pelo TCE/MT	Processo nº 374059/2018 - TCE/MT emitiu Medida Cautelar suspendendo o Pregão. Efetuou advertências e alertas aos gestores e cientificou a empresa quanto à decisão. A Decisão Singular foi homologada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 38/2019-TP.	Processo nº 576328/2021 em trâmite no TCE/MT, após Relatório Técnico Conclusivo que manteve as irregularidades e sugeriu sanção.	Em trâmite - na fase de análise preliminar.

Assim, alegou que o orçamento efetuado pela Administração no Pregão nº 05/2022 se encontrou superestimado em 230,30% do valor orçado no Pregão nº 27/2021, perfazendo um sobrepreço de R\$ 3.579.467,76 (três milhões, quinhentos e setenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e setenta e seis centavos).

Com relação ao orçamento do Pregão nº 05/2018, dispôs que o preço referência efetuado pela Administração no Pregão em análise está superestimado em 294,34%, representando um sobrepreço de R\$ 3.828.702,48 (três milhões, oitocentos e vinte e oito mil, setecentos e dois reais e quarenta e oito centavos), sem planilhas de composição de quantidade de serviços e preços.

³⁴ Doc. 260465/2022, p. 39-40.





A defesa alegou que o fato de não ter considerada a contratação anterior na estimativa de preço não é capaz de caracterizar direcionamento, bem como que todas as informações do certame foram disponibilizadas no Portal Transparência.

No que se refere à suposta discrepância entre os valores pagos nos exercícios anteriores e o valor ofertado no certame em análise, sustentou que a modalidade registro de preços não traz obrigatoriedade de utilização total dos serviços licitados, onde, apesar do certame ter previsto quatro equipes de trabalho, utilizou uma.

Explicou, ainda, que os serviços licitados no Pregão Eletrônico n.º 005/2022 possuíam distinções dos serviços do Contrato n.º 015/2015, não sendo, portanto, o padrão adequado para comparação de valores.

Em análise da defesa, a Secex afirmou que os Responsáveis não trouxeram algum fato novo ou argumentação plausível para modificar o achado, visto que, ao considerar preços do Estado de São Paulo, permitiu que as empresas licitantes, que desconheciam a existência do Contrato n.º 15/2018, apresentassem seus orçamentos próximos ao valor orçado pela Administração no Pregão n.º 05/2022, possibilitando, com isso, negociação dos preços das licitantes bem acima dos preços que vinham sendo praticados na Administração local e favorecendo a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda., que possuía informações privilegiadas por executar os serviços licitados desde 2018.

Com relação à justificativa de que os preços praticados pela Administração se encontravam incompatíveis com os praticado no mercado, entendeu prejudicada tal avaliação, haja vista a ausência de planilhas de formação de preços para precificação pelos licitantes, bem como pelo fato de não ter ocorrido ampla pesquisa de mercado para a formação dos preços do orçamento da licitação.

Assim, concluiu pela existência de direcionamento no processo licitatório, com objetivo de que a empresa com contrato vigente à época continuasse a executar os serviços licitados, e sugeriu a aplicação de multa.

O MPC corroborou com o entendimento da equipe técnica ao também indicar possível direcionamento do certame, face às inúmeras irregularidades





grosseiras que dificultaram e obstaram a apresentação de propostas contundentes pelos licitantes interessados.

Observo que a defesa alegou que a empresa não vinha executando os serviços de acordo com as obrigações contratuais, motivo pelo qual foram enviadas várias notificações, porém, o Contrato n.º 41/2022 foi rescindido por solicitação da contratada, de forma amigável, com base no inciso II do art. 79 da Lei nº. 8.666/1993, justificando desequilíbrio econômico-financeiro e a impossibilidade de cumprimento das supostas exigências da municipalidade.

Noticiou, ainda, que a Ata de Registro de Preços n.º 89/2022 foi cancelada.

Consta nos autos informação que, atualmente, a segunda colocada do Pregão Eletrônico n.º 05/2022 (detentora da nova Ata de Registro de Preços n.º 265/2022 e do Contrato n.º 80/2022), empresa GMN Empreendimentos Eireli, está prestando os serviços de forma satisfatória e com qualidade ao Município.

Diante dos fatos, a meu ver, não há prova contundente e robusta de que houve direcionamento no certame, sendo que posteriormente a própria empresa contratada, suposta beneficiária, solicitou a rescisão contratual, bem como pelo fato da Prefeitura, anteriormente à rescisão, ter enviado diversas notificações à essa empresa.

Ademais, verifico que onze³⁵ empresas participaram do certame, não podendo se afirmar, de forma peremptória, que a empresa vencedora tenha obtido vantagem em relação às demais concorrentes, em face das irregularidades apontadas.

Embora os Responsáveis tenham praticados equívocos graves no procedimento licitatório em análise, observo que não há provas contundentes nos autos quanto ao suposto direcionamento na licitação.

Ademais, vislumbro, à luz dos fatos carreados ao processo, que não ficou demonstrada a má-fé dos agentes públicos e que as irregularidades administrativas em análise decorreram mais por erro grosseiro, motivo pelo qual não

³⁵ Doc. 192943/2022.





acompanho as unidades técnica e ministerial e entendo pela não comprovação do direcionamento de licitação, objeto do achado n.º 6 (irregularidade GB99), afastando-o.

Responsável: 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.

O presente achado diz respeito à não apreciação fundamentada pela Pregoeira quanto à Impugnação³⁶ ao Edital realizada pela empresa RMS Ecology Eireli, que questionou as principais irregularidades contidas certame.

A Pregoeira indeferiu o pleito, dando continuidade ao procedimento, embora em alguns pontos, como por exemplo, quanto ao quantitativo e unidade de medida, objeto do achado n.º 2, tenha apresentado esclarecimentos, deixando nítida existência de equívocos no TR, os quais deveriam ensejar as devidas retificações, e, consequentemente, nova publicação e reabertura da licitação.

A defesa ratificou a decisão da Pregoeira e informou que a empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda. não prestava mais os serviços em questão, ante a sua solicitação de cancelamento da Ata de Registro de Preços e da rescisão contratual.

A Secex refutou os argumentos apresentados na defesa e afirmou que não houve justificativa para sanar o achado, mantendo o apontamento com sugestão de aplicação de multa.

O MPC se manifestou de acordo com o entendimento da equipe técnica, ao pontuar que a Pregoeira realizou análise superficial sobre a referida Impugnação, visto a ausência de fundamentação em cada questionamento, quando era seu dever, como responsável por conduzir a licitação, realizar a revisão criteriosa das cláusulas do Edital, conforme entendimento do TCU³⁷.

No caso em comento, observo que várias irregularidades foram detectadas no procedimento licitatório e previamente questionadas na fase de

³⁶ Doc. 192942/2022.

³⁷ Acórdão 1414/2023-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA- Boletim de Jurisprudência nº 456 de 31/07/2023





Impugnação, porém, não foram revistas pela Pregoeira, mediante as retificações necessárias junto ao instrumento convocatório e seus anexos.

Noto, também, que a empresa AA Gomes Ltda. apresentou impugnação questionando a exigência da apresentação de Alvará Sanitário e Sistema Sanitário Estadual no Sistema BLLCOMPRAS, uma vez que o Edital não exigia tais documentações, explanando que sem esse documento o sistema não permitiria nem o envio das propostas.

Em resposta, a Pregoeira admitiu que houve erro no lançamento do Pregão, mas negou provimento, mantendo-se inalterado o Edital.

E igualmente restaram caracterizadas as irregularidades com relação à sua conduta quando a empresa RMS Ecology Eireli impugnou o Edital, frisando a existência de informações vagas, oportunidade que apresentou questionamentos: quanto à ausência de informações de composição do preço estimado; com relação a não exigência das empresas licitantes de apresentarem a planilha de custos na proposta de preço; sobre a forma de contratação, se seria de forma contínua ou por empreitada; e dúvida sobre a unidade de medida e quantitativo (48 meses).

Constatou que a Pregoeira respondeu aos questionamentos, de forma que evidenciou a imprecisão quanto à definição do objeto e às condições de execução, deixando de realizar revisão criteriosa e tomar as medidas que seriam cabíveis, como alteração e republicação do Edital.

Desta feita, a Pregoeira não apreciou fundamentadamente à Impugnação ao Edital que se refere a parte das irregularidades detectadas no TR e no próprio Edital como um todo, e, consequentemente, nos apontamentos técnicos deste processo.

Outrossim, observo que a Pregoeira foi a responsável pela elaboração do Edital, além de cumular as tarefas de sua competência, inerentes à fase externa do certame, em afronta ao princípio da segregação de funções.

Nesse sentido, o TCU³⁸ assentou entendimento de que a atribuição ao pregoeiro, da responsabilidade pela elaboração do edital cumulativamente às tarefas

³⁸ Acórdão n.º 2146/2022 – Plenário e Acórdão n.º 2.448/2019 – Plenário.





de sua estrita competência, afronta o princípio da segregação de funções e não encontra respaldo no art. 3º, IV, da Lei n.º 10.520/2002 e no art. 17 do Decreto n.º 10.024/2019.

Ressalto que o princípio da segregação de funções busca manter a neutralidade na decisão, pois o pregoeiro encarregado de gerir o processo licitatório não dever ser a mesma pessoa a definir as normas do edital.

Assim, em consonância com o MPC, entendo pela manutenção do **achado n.º 7** (irregularidade **GB 99**), e, com fulcro no art. 327, II, do RITCE/MT c/c os arts. 74 e 75, III, da LOTCE/MT, o art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016 e o art. 28 da LINDB, **aplico multa**, no patamar mínimo, de **06 UPFs/MT** à Sra. Michelle Moraes Amorim Schaefer, a ser paga com recursos próprios.

Determino à atual gestão que observe quanto a proibição de acúmulo de atribuições por parte do pregoeiro nas futuras contratações, respeitando-se o princípio da segregação de funções, conforme disciplinado no art. 7º, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea, em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

Por outro lado, diante dos achados de auditoria com relação ao Pregão Eletrônico n.º 5/2022, considerando que os serviços licitados são essenciais à população e não podem ser interrompidos, **recomendo** à atual gestão que adote as medidas pertinentes ao aprimoramento técnico dos processos de contratação e aquisição, com rigorosa observância das normas legais.

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante do exposto, com fundamento no art. 16 da Resolução Normativa n.º 20/2022, **acolho parcialmente** o Parecer Ministerial n.º 2.471/2024, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e **VOTO** no sentido de:

I) ratificar o conhecimento da presente Denúncia e declaração de revelia da empresa DRW Construções e Tecnologia Ambiental Ltda.;

II) no mérito, julgar parcialmente procedente a Denúncia, em razão da manutenção dos achados n.º 1, 3, 4, 5 e 7 (irregularidades GB09, GB15, GB13 e





GB99);

III) afastar a responsabilidade do Sr. Claudinei Singolano (ex-Prefeito Municipal), quanto aos achados n.º 1, 3 e 5;

IV) aplicar multa aos Responsáveis, conforme abaixo descrito, com fulcro no art. 327, II, do RITCE/MT c/c os arts. 74 e 75, III, da LOTCE/MT, o art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016 e o art. 28 da LINDB, de forma individualizada, a ser paga com recursos próprios:

a) **Jonas Roberto Dal Piva** (ex-Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas): no total de 18 UPF's/MT pelos achados n.º 1, 5 e 4; e

b) **Michelle Moraes Amorim Schaefer** (ex-Pregoeira): no total de 24 UPF's/MT pelos achados n.º 1, 4, 5 e 7.

V) determinar, com fundamento no art. 22, II, da LOTCE/MT, à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alto Garças que observe a proibição de acúmulo de atribuições por parte do pregoeiro nas futuras contratações, respeitando-se o princípio da segregação de funções, conforme disciplinado no art. 7º, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea, em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação;

VI) recomendar, com fulcro no art. 22, I, da LOTCE/MT, à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alto Garças que adote as medidas pertinentes ao aprimoramento técnico dos processos de contratação e aquisição, com rigorosa observância das normas legais.

É como voto.

Tribunal de Contas de Mato Grosso Cuiabá/MT, 26 de agosto de 2025.

(assinatura digital)³⁹

Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

³⁹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei 1.419/2006 e da Resolução Normativa 9/2012 do TCE/MT.

