

Processo: 1092230
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Aline Marques de Oliveira
Denunciado: Prefeitura Municipal de Teófilo Otoni
Responsáveis: Daniel Batista Sucupira, Lauana Pacheco Rodrigues Teles, Adilson de Souza Pereira e Mega Construtora e Serviços Ltda.
Procurador: Pedro Henrique Dutra, OAB/MG 136.459
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 8/7/2025

DENÚNCIA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MULTITAREFA. ALEGADAS IRREGULARIDADES. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXIGIBILIDADE DO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR. EXIGÊNCIA DESARRAZOADA DE QUANTITATIVO MÍNIMO ESPECÍFICO. IRREGULARIDADES NÃO VERIFICADAS. EXIGÊNCIA DE ÍNDICES DE LIQUIDEZ SEM A DEVIDA JUSTIFICATIVA. PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. SUPERDIMENSIONAMENTO DAS EQUIPES DE CAPINA. PROCEDENTE. MULTA DANO AO ERÁRIO AFASTADO. DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM ANÁLISE DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. A escolha de índices de liquidez para comprovação da situação financeira das licitantes deve estar devidamente justificada no processo licitatório, em conformidade com o disposto no art. 69 da Lei 14.133/2021.
2. É elemento obrigatório nas licitações a estimativa dos quantitativos licitados, devidamente baseada em documentos que lhe dão suporte, sob pena de se incorrer em superdimensionamento do objeto.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a denúncia apresentada em face do Processo Licitatório 61/2020, Pregão Eletrônico 36/2020, deflagrado pelo Município de Teófilo Otoni, por considerar irregulares a exigência de índices de liquidez sem a devida justificativa (item II.2 da fundamentação) e o superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação (item II.3 da fundamentação);
- II) aplicar multa, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ao Sr. Adilson de Souza Pereira, Secretário de Serviços Urbanos de Teófilo Otoni e responsável pela aprovação do termo de referência do certame sob análise, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, em

razão da irregularidade identificada no item II.3 da fundamentação (superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação);

- III) recomendar ao Município de Teófilo Otoni que, nas próximas contratações, justifique no processo licitatório a escolha dos índices de liquidez eventualmente indicados para comprovar a situação financeira das licitantes, em conformidade com o disposto no 69 da Lei 14.133/2021;
- IV) determinar, após a intimação das partes e promoção das medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, a teor do disposto no art. 258, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 08 de julho de 2025.

AGOSTINHO PATRUS

Presidente

TELMO PASSARELI

Relator

(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 3/6/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, com pedido de suspensão liminar do certame, apresentada por Aline Marques de Oliveira, acerca de alegadas irregularidades no Processo Licitatório 61/2020, Pregão Eletrônico 36/2020, deflagrado pelo Município de Teófilo Otoni, com vistas à contratação de serviços de limpeza urbana e multitarefa, para atender às demandas da administração municipal (peça 2).

A documentação foi recebida como denúncia em 23/06/2020 (peça 12), tendo os autos sido distribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana (peça 13).

De início, o então relator indeferiu o pedido liminar de suspensão do certame (peça 14).

Na sequência, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia – 2ª CFOSE, à peça 22, manifestou-se pela procedência parcial da denúncia.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, requereu a citação dos denunciados (peça 24).

Assim, em 23/07/2021, foi determinada a citação do Prefeito de Teófilo Otoni, Sr. Daniel Batista Sucupira, e do Secretário Municipal de Serviços Urbanos, Sr. Adilson de Souza Pereira, bem como da Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, Sra. Lauana Pacheco Rodrigues Teles, para que apresentassem os esclarecimentos e documentos que entendessem cabíveis acerca das irregularidades apontadas no relatório técnico a respeito do alegado superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação (peça 25).

Devidamente citados, os denunciados apresentaram defesa conjunta e documentos às peças 33-45.

Em sede de reexame, a 2ª CFOSE apresentou relatório técnico à peça 48, requerendo o chamamento dos responsáveis aos autos para apresentação de esclarecimentos complementares.

Assim também se manifestou o Ministério Público de Contas à peça 50.

Em 17/02/2022, o então relator determinou a intimação dos responsáveis anteriormente mencionados, para que prestassem as justificativas referentes aos pontos listados na proposta de encaminhamento da análise técnica (peça 51).

Após pedido e concessão de dilação de prazo (peça 59), o Sr. Daniel Batista Sucupira apresentou novos documentos às peças 61-93 e 96-97.

Conforme certificado pela Secretaria da Primeira Câmara (peça 98), a Sra. Lauana Pacheco Rodrigues Teles e o Sr. Adilson de Souza Pereira não se manifestaram.

Em seguida, a 2ª CFOSE (peça 99) e o *Parquet* de Contas (peça 101) concluíram pela citação da empresa Mega Construtora e Serviços Eireli.

Em 20/10/2022, acolhendo os requerimentos, o então relator determinou a citação da referida empresa (peça 102).

Não tendo sido localizada após várias tentativas, a empresa foi citada por edital (peça 115), não tendo, contudo, se manifestado, conforme certidão de peça 116.

Após, o Ministério Público de Contas, em manifestação de peça 117, requereu a conversão dos autos em tomada de contas especial.

Em 03/04/2024, o feito foi redistribuído à minha relatoria (peça 118).

Em sede de decisão monocrática, indeferi o requerimento ministerial (peça 119).

Por fim, o processo retornou ao MPC, que apresentou manifestação conclusiva à peça 120.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Apontamentos de irregularidades afastados pela unidade técnica

A denunciante alegou a ocorrência das seguintes irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico 36/2020, do Município de Teófilo Otoni (peça 2): (a) vedação à participação de empresas em recuperação judicial; (b) exigibilidade do balanço patrimonial do exercício anterior; (c) exigência desarrazoada de quantitativo mínimo específico; e (d) exigência de índices de liquidez sem a devida justificativa.

Ao realizar o exame técnico preliminar, a 2ª CFOSE opinou pela improcedência das três primeiras irregularidades denunciadas e pela procedência da última, que, a seu ver, seria de caráter apenas formal. Entretanto, identificou um possível superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação, razão pela qual propôs a citação de Lauana Pacheco Rodrigues Teles, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, de Daniel Batista Sucupira, Prefeito Municipal de Teófilo Otoni, e de Adilson de Souza Pereira, Secretário Municipal de Serviços Urbanos, para que apresentassem as justificativas cabíveis (peça 22).

Primeiramente, ficou demonstrado que o edital do certame, no item 13.6.3, alínea “a.1”, autorizou a participação de empresas em recuperação judicial, desde que comprovassem a aprovação e homologação judicial do plano de recuperação.

Sobre o segundo apontamento de irregularidade, a unidade técnica demonstrou que o instrumento convocatório apenas exigiu a apresentação de demonstrações contábeis exigíveis no momento da licitação. Ou seja, para as licitantes que já estivessem com o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do ano de 2019 aprovadas, estes deveriam ser apresentados. Para aquelas que não tivessem aprovado tais documentos relativos ao ano de 2019, e ainda estivessem dentro do prazo legal para tal aprovação, seriam exigíveis o balanço e as demonstrações do exercício social anterior (2018).

Por fim, em relação à alegação de que teria havido exigências desarrazoadas de qualificação técnica, a unidade técnica esclareceu que redação do item 13.6.4, alínea “b”, é clara e de acordo com a legislação, não se vislumbrando restrição à competitividade do certame.

Assim, em conformidade com a análise técnica inicial (peça 22), entendo pela **improcedência** da denúncia no que diz respeito a esses apontamentos (itens “a”, “b”, e “c” citados acima).

Passo a examinar, portanto, a alegação de exigência de índices de liquidez sem a devida justificativa e o possível superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação.

II.2 – Exigência de índices de liquidez sem a devida justificativa

A denunciante alegou que seria irregular a cláusula 13.6.3, alínea “c”, do edital do Pregão Eletrônico 36/2020, a qual exigiria, sem justificativa, a apresentação de índices de liquidez para comprovar a situação financeira das licitantes, em desconformidade com o disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993. Mencionou, também, a Súmula 289 do Tribunal de Contas da União – TCU nesse sentido.

Considerou que a exigência, sem justificativa, seria exagerada e prejudicaria a competitividade do certame.

Afirmou que seria essencial a publicação da devida justificativa no edital, permitindo que os licitantes que, por ventura, não concordassem, pudessem se manifestar.

Os defendentes alegaram que a exigência não teria gerado qualquer dano aos princípios gerais da licitação, não sendo passível de correção ou de punição (peça 44).

O item 13.6.3, alínea “c”, do edital do certame dispunha sobre os documentos relativos à qualificação econômico-financeira das licitantes nos seguintes termos: (peça 10):

13.6.3. Documentos relativos à Qualificação Econômico-Financeira:

[...]

c) Comprovação da boa situação econômico-financeira da empresa, conforme índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral, extraídos das demonstrações financeiras do último exercício social ou do balanço patrimonial referente ao período de existência da sociedade recém-constituída, calculados conforme segue abaixo, sendo habilitadas as proponentes que alcançarem os índices relacionados abaixo:

ILG = Liquidez Geral – maior ou igual a 1,00;

ILC = Liquidez Corrente – maior ou igual a 1,00;

ISG = Solvência Geral – maior ou igual a 1,00.

De acordo com o disposto no § 5º do art. 31 da Lei 8.666/1993 (vigente à época da licitação):

Art. 31 A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Também está previsto no art. 69 da Lei 14.133/2021:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação: [...]

A Súmula 289/2016 do Tribunal de Contas da União – TCU, citada pelo denunciante, tem a seguinte redação:

SÚMULA TCU 289: A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

Verifica-se, no caso dos autos, que, de fato, não constou do instrumento convocatório a justificativa para os índices contábeis de capacidade financeira previstos no Pregão Eletrônico 36/2020, conforme apontado pela denunciante. Os índices contábeis que podem ser exigidos na licitação dizem respeito à demonstração da capacidade financeira do licitante frente às obrigações que terá de assumir, caso lhe seja adjudicado o contrato.

Este Tribunal de Contas tem julgados no sentido de considerar obrigatória a justificativa para a indicação desses índices:

EDITAL DE LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MUNICÍPIO. CONCESSÃO. TRANSPORTE ALTERNATIVO MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA COM O SERVIÇO DE TRANSPORTE CONVENCIONAL. NÃO CONFIGURADA. INSCRIÇÃO PRÉVIA EM CADASTRO MUNICIPAL DE CONTRIBUÍNTES. REGULAR. FIXAÇÃO DA TARIFA. LEI MUNICIPAL. REGULAR. EXIGÊNCIA DE OUTORGA ONEROSA. AUSÊNCIA DE ESTUDOS DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. PRAZO EXÍGUO PARA INÍCIO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. QUANTITATIVO MÍNIMO DE 50% DO BEM OU SERVIÇO A SER CONTRATADO. TEMPO. EXPERIÊNCIA. OBRIGATORIEDADE DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. ÍNDICES CONTÁBEIS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. EDITAL IRREGULAR. MULTA. RECOMENDAÇÃO. [...] 7. A ausência de apresentação do estudo técnico fundamentando os índices contábeis adotados, enseja a declaração de irregularidade de ausência de motivo. (Edital de Licitação 1104923. Rel. Cons. Cláudio Terrão. Primeira Câmara. Sessão do dia 16/05/2023. Publicado no DOC do dia 23/05/2023)

Na peça 48, a 2ª CFOSE argumentou:

Como a justificativa para adoção dos índices contábeis não foi apresentada, entende-se que a mesma não consta no processo licitatório. Desta forma, está caracterizado o descumprimento da Lei nº 8.666/1993, artigo 31, § 5º. Esta Unidade Técnica opina, então, pela procedência desse apontamento, ou seja, há irregularidade pela ausência de justificativa para os índices contábeis tanto no edital quanto no processo licitatório.

No entanto, mesmo que não haja tal justificativa, entende-se que se trata de irregularidade de caráter formal, que não provocou restrição à competitividade do certame, visto que as exigências são razoáveis e de acordo com a legislação.

Assim, em linha com a unidade técnica, entendo **procedência** da denúncia quanto a este ponto, sem, contudo, imputar sanção aos responsáveis, uma que, conforme destacado no estudo técnico supracitado, não restou demonstrado nos autos que a ausência de justificativa para os índices contábeis tenha prejudicado a competitividade do certame.

Recomendo ao Município de Teófilo Otoni que, nas próximas contratações, justifique no processo licitatório a escolha dos índices de liquidez eventualmente indicados para comprovar a situação financeira das licitantes, em conformidade com o disposto no 69 da Lei 14.133/2021.

II.3 – Alegado superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação

No exame técnico de peça 22, a 2ª CFOSE apontou ter havido o superdimensionamento das equipes de capina no orçamento do edital do Pregão Eletrônico 36/2020:

Foi realizada uma análise do orçamento apresentado pela Prefeitura Municipal de Teófilo Otoni, bem como da sua memória de cálculo e composições de preço unitário (fls. 37/46 da peça n. 10 do SGAP). Observa-se que no orçamento (fl. 37 da peça n. 10 do SGAP), o item “Capinador” corresponde a R\$ 478.499,00/mês, o que corresponde a 75,67% do total licitado (R\$ 632.326,18/mês). Dessa forma, pela metodologia da curva ABC, conclui-se que esse é o item mais relevante financeiramente da licitação.

[...]

Entretanto, observam-se algumas divergências em relação aos parâmetros usualmente utilizados. A largura utilizada (1,10 m de cada lado da via) é maior que do que a usualmente adotada, visto que o valor definido pela Administração pode corresponder a própria largura do passeio. No entanto, sabe-se que o serviço de capina não será executado em toda a área de passeio, sendo geralmente realizado apenas nas sarjetas.

[...]

A análise de fotos de algumas dessas ruas, retiradas do Google Street View (Apêndice A deste relatório), mostra que, de fato, não há porque considerar a largura do passeio como área a ser capinada, visto que não se observa vegetação na maior parte dele.

[...]

Utilizando a produtividade de 150 m²/dia por funcionário estimada pelo TCM-GO, a frequência de capina de quatro vezes ao ano (duas vezes ao longo dos seis meses de contrato), definida pelo TCM-GO, e também adotada pelo município de Teófilo Otoni e a largura de 0,80 m para cada lado da via (1,60 m ao todo), também sugerida pelo TCM-GO, temos o seguinte dimensionamento na tabela 2:

[...]

Observa-se que, pelos cálculos realizados com base em informações da própria Prefeitura e de manuais sobre o assunto, 90 homens seriam suficientes para realizar o serviço de capina no município de Teófilo Otoni. No entanto, a composição de preço unitário apresentada pela Prefeitura (fls. 37 da peça n. 10 do SGAP) traz a necessidade de 140 capinadores. Ou seja, as equipes estariam superdimensionadas.

A partir desse novo dimensionamento, obteve-se o preço para os capinadores de R\$ 307.606,50 por mês, em oposição ao preço de R\$ 478.499,00 previsto no edital do PE n. 36/2020. A diferença a maior de R\$ 170.892,50 por mês poderia causar dano ao erário de R\$ 1.025.355,00, considerando o prazo de execução contratual de 6 meses, como mostrado na tabela:

[...]

Após análise detalhada, a unidade técnica propôs (peça 22):

A citação dos responsáveis (Lauana Pacheco Rodrigues Teles, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, Daniel Batista Sucupira, Prefeito Municipal de Teófilo Otoni, e Adilson de Souza Pereira, Secretário Municipal de Serviços Urbanos) para apresentarem suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG).

Em especial, devem ser apresentados os seguintes documentos que justifiquem o quantitativo de capina apurado pela Prefeitura Municipal de Teófilo Otoni (item 3.1): 1) Lista das vias rurais urbanas com as suas respectivas extensões e larguras de capina, comprovando o total de 480.000 m de vias urbanas e 20.000 m de vias rurais, bem como a largura de 1,10 m de capina em cada lado da via; 2) Lista das áreas públicas, lotes e praças totalizando 60.000 m² de área de capina; 3) Memória de cálculo de produtividade (m²/homem/dia) adotada para capina e justificativa para adoção da largura de 1,10 m de capina em cada lado da via.

Diante da conclusão da unidade técnica especializada, o então relator determinou a citação dos responsáveis, os quais apresentaram defesa e documentos às peças 33-45.

Segundo os defendentes, o Município de Teófilo Otoni possuiria planejamento urbano defasado, com grande quantidade de vias sem passeio e muitas sem calçamento, além disso afirmam que o Município estaria situado em região com topografia acidentada, onde encontraria-se parte significativa da população.

Afirmaram, ademais, que o plano diretor da cidade exigiria que a largura mínima da faixa de calçada fosse de três metros em vias coletoras, sendo um metro e cinquenta centímetros de cada lado.

Também alegaram que, em processo licitatório anterior, teria sido considerada a largura de capina de 0,8 m, em conformidade com o “Manual para Análise de Serviços de Limpeza Urbana

e Manejo de Resíduos Sólidos” do TCM-GO, mas que o contrato, com duração prevista de doze meses, exauriu-se em apenas seis.

Quanto à produtividade do capinador, os defendentes afirmaram que o Manual do TCM-GO serviria de parâmetro para uma cidade plana, mas não se aplicaria a uma cidade acidentada como Teófilo Otoni, conforme defendido no artigo “Geomorfologia do Espaço Urbano de Teófilo Otoni”, juntado aos autos.

Outro argumento foi de que o Município teria vias com calçamento poliédrico com pedras irregulares, conhecido como “pé de moleque”, o que permitiria o crescimento da vegetação por entre as pedras, dificultando o serviço de capina.

Os defendentes informaram que a obra do TCM-GO enunciaria que, “para o dimensionamento da equipe, algumas cidades adotam até 150 m²/dia/servidor”, no entanto, tal medida seria de produtividade máxima de um capinador, em uma cidade plana. Em Teófilo Otoni, a produtividade do capinador seria de 130 m²/dia/servidor.

Os responsáveis registraram que, ao calcularem o comprimento de ruas, teriam utilizado o mapa cadastral da cidade em formato “.dwg”, em escala real. Então, somando-se o comprimento de todas as linhas que representavam as ruas da cidade, teria se apurado o valor aproximado de 1.800.000,00 metros, após o que teria sido feita uma divisão desse valor por dois, considerando que as linhas representavam os dois lados das vias, encontrando, assim, o valor de 900.000 metros.

Consideraram que as ruas das regiões centrais do Município não necessitariam de capina, então o valor encontrado teria sido reduzido em 50%, totalizando 450.000 metros de rua.

Por fim, teriam estimado o crescimento do Município e acrescentado 30.000 metros, totalizando 480.000 metros de ruas a capinar.

Também mencionaram que teria sido feita uma estimativa contabilizando as áreas de praças, postos de saúde, cemitérios, escolas e creches municipais e o aeroporto da cidade, que teria a Prefeitura como responsável pela sua administração.

Após a defesa, os autos foram, novamente, examinados pela 2ª CFOSE, que requisitou a realização de diligência para apresentação dos seguintes documentos para justificativa do quantitativo de capina apurado pelo Município (peça 48): 1) lista das vias rurais urbanas com as suas respectivas extensões e larguras de capina, comprovando o total de 480.000 m de vias urbanas e 20.000 m de vias rurais, bem como a largura de 1,10 m de capina em cada lado da via (documentação já solicitada na análise inicial e que não foi apresentada); 2) lista das áreas públicas, lotes e praças totalizando 60.000 m² de área de capina (documentação já solicitada na análise inicial e que não foi apresentada); 3) medições do contrato com as memórias de cálculo do quantitativo de capina executado, comprovando que a execução corresponde ao quantitativo contratado, bem como as respectivas notas fiscais, empenhos e comprovantes de pagamento; 4) folha de pagamento da contratada, comprovando que a empresa estava sendo remunerada pela quantidade de capinadores efetivamente alocada na execução desse serviço; 5) medições do contrato que, segundo os defendentes, tiveram quantitativo insuficiente de capina para suprir às necessidades do município, com as respectivas memórias de cálculo do quantitativo de capina executado.

Realizada a diligência, foram encaminhados os documentos de peças 61-92 e 96. Nelas, foram apresentados relatórios fotográficos do serviço sendo prestado, transferências bancárias, termos de recebimento do serviço, medições, notas de liquidação, de empenho e ordens de pagamento, relações de empregados e comprovantes de salários.

Também foi apresentada a lista de logradouros do Município, à peça 96, não contendo, todavia, a largura das vias e o comprimento de parte delas. Além disso, as medições do serviço prestado também não foram encaminhadas na sua totalidade.

Com a remessa parcial de documentos, foi elaborada tabela do dimensionamento das equipes para realizar o trabalho de capina no Município de Teófilo Otoni, por estimativa, considerando o entendimento da 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (peça 99). Os critérios utilizados foram: produtividade de 130 m²/capinados por dia, adotado pelo Município de Teófilo Otoni; frequência de 2 capinas/semestre, adotada pelo Município; quanto à extensão das vias, a equipe técnica adotou o valor de 368.858,66 m, por 2,20 m de largura.

Assim, a única diferença entre os valores calculados pela da Prefeitura e pela unidade técnica foi o do quantitativo de vias: 500.000 metros no dimensionamento da Prefeitura e 368.858,66 metros no dimensionamento da 2ª CFOSE.

Ao final da análise, a unidade técnica concluiu (peça 99):

Observa-se que, com base nos cálculos realizados, 106 homens seriam suficientes para realizar o serviço de capina no município de Teófilo Otoni. No entanto, a composição de preço unitário apresentada pela Prefeitura (fls. 37 da peça nº 10 do SGAP) traz a necessidade de 140 capinadores. Ou seja, as equipes estão superdimensionadas.

[...]

Diante do exposto, esta Unidade Técnica manifesta-se:

Pela procedência do apontamento 2.1, ou seja, após análise da documentação e dos esclarecimentos prestados pelos defendentes, ficou caracterizado o superdimensionamento das equipes de capina, com um dano ao erário total de R\$ 4.803.278,08 (quatro milhões, oitocentos e três mil, duzentos e sete oitenta e oito reais e oito centavos), para o período entre janeiro/2020 e maio/2022 (item 2.2).

Essa irregularidade teve como responsáveis Adilson de Souza Pereira, Secretário de Serviços Urbanos de Teófilo Otoni, e a empresa contratada Mega Construtora e Serviços Eireli. Vale ressaltar que a empresa Mega Construtora e Serviços Eireli ainda não foi citada para se manifestar sobre a irregularidade.

Em função do apontamento da 2ª CFOSE, o então relator determinou a citação da empresa Mega Construtora e Serviços Ltda., que, contudo, não se manifestou.

Dessa forma, sem novas informações e documentos a examinar, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que, à peça 120, assim se manifestou:

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas OPINA pela procedência parcial dos apontamentos objeto da presente ação de controle externo, nos termos da fundamentação desta manifestação, o que dá ensejo ao ressarcimento do dano ao erário verificado e à aplicação de multa ao responsável Adilson de Souza Pereira, Secretário de Serviços Urbanos do Município de Teófilo Otoni, e à sociedade empresária Mega Construtora e Serviços, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como à emissão de determinação aos responsáveis ou a quem lhes haja sucedido para que não mais pratiquem as condutas tidas como irregulares, devendo este Tribunal providenciar que sua unidade técnica competente monitore o cumprimento dessa determinação.

De início, destaco que o termo de referência listou as tarefas a serem realizadas pela empresa contratada (peça 10):

- 1.1 – Multitarefa – Conjunto de serviços de limpeza urbana compreendendo:
 - a. Roçagem, capina e raspagem de vias e de outros logradouros;
 - b. Remoção de placas, faixas e cartazes;

- c. Limpeza manual de locais diversos – áreas e terrenos públicos e privados, bem como a limpeza eventual e extraordinária (varrição, capina, roçagem e limpeza de bocas de lobo);
- d. Mutirões de limpeza;
- e. Limpeza de córregos;
- f. Remoção de animais mortos;
- g. Limpeza de postes, pontes e muros;
- h. Remoção de resíduos diversos em deposições clandestinas.

[...]

3 – MULTITAREFA

3.1 – Roçagem: esta atividade consiste no corte baixo de vegetação através da utilização de foices ou roçadeiras costais. A atividade pressupõe a utilização de pessoal, ferramentas, equipamentos e veículos e sua remoção para locais definidos pela SMSU - Secretaria Municipal de Serviços Urbanos.

3.2 – Capina: esta atividade consiste na retirada de vegetação rasteira através de enxadas, pás e demais ferramentas necessárias. A atividade pressupõe a utilização de pessoal, ferramentas, equipamentos, veículos e sua remoção para os locais definidos pela SMSU.

3.3 – Raspagem: esta atividade consiste na raspagem de terras, areais, e demais detritos acumulados nas laterais das vias, carreados pelas enxurradas e pneus de automóveis. A atividade pressupõe a utilização de pessoal, ferramentas, equipamentos, veículos e sua remoção para os locais definidos pela SMSU.

3.4 - Remoção de placas, faixas e cartazes: consiste na remoção, quando determinado pela CONTRATANTE, de materiais “irregulares” como cartazes, faixas, placas, banners etc. afixados em postes, árvores ou em edifícios públicos, assim como em imóveis particulares, e sua adequada destinação, conforme orientações da CONTRATANTE e legislação pertinente.

3.5 – Limpeza manual de locais diversos: esta atividade consiste na prestação de serviços extraordinários de limpeza em vias e em outros logradouros, próprios municipais, terrenos privados e bocas de lobo, bem como em vias sem pavimentação. Inclui a remoção e a destinação desses resíduos aos locais previstos na ordem de serviço emitida pela SMSU.

3.6 – Mutirões de Limpeza: os mutirões consistem em ações integradas de limpeza executadas em locais onde haja demanda. Essas ações contam eventualmente com a participação ativa da própria população local, bem como de outras instâncias da Administração Municipal e serão programadas previamente, constando usualmente de roçada, capina, raspagem, remoção do resíduos acumulados ao longo de taludes e/ou córregos e recolhimento de objetos inservíveis, móveis e utensílios imprestáveis, incluindo o transporte (manual e/ou com auxílio do carrinho de mão) até os locais onde seja possível o acesso de caminhões coletores abertos, para os quais serão transferidos e encaminhados até os locais definidos através da ordem de serviço.

3.7 – Limpeza de Córregos: essa atividade consiste na remoção dos resíduos acumulados ao longo do leito de córregos, por meio do recolhimento de objetos inservíveis, - móveis, pneus, dentre outros – e o transporte dos mesmos até o local onde seja possível o acesso através de caminhões e a sua destinação final nos locais definidos pela SMSU.

3.8 – Remoção de animais mortos: consiste na remoção de animais de pequeno e grande porte, quando jazem em logradouros públicos e sua destinação final nos locais definidos pela SMSU.

3.9 – Limpeza de postes, pontes e muros: o serviço de limpeza de postes, pontes e muros consiste na remoção completa de incrustações e materiais, seja plástico, papel, cartão, papelão ou outros, que estejam colados, adesivados ou aderidos às superfícies em questão.

3.10 – Remoção de resíduos diversos em deposições clandestinas – Manual e Mecânica: essa atividade consiste na prestação de serviços eventuais e extraordinários de remoção de resíduos diversos tais como, resíduos domiciliares, poda de vegetação, resíduos de construção civis e resíduos volumosos (pneus e objetos inservíveis) dispostos em pontos de deposições irregulares, localizados em vias e outros logradouros, lixeiras públicas e outras áreas públicas. Esta atividade inclui a limpeza do local após sua remoção e o transporte dos resíduos em caminhões basculantes até os locais definidos na ordem de serviço. Conforme o porte e as características dessas deposições clandestinas, poderá ser necessário uma estrutura de recolhimento que contemple, além da mão de obra, caminhões basculantes, pá carregadeira e ferramentas.

Ainda no termo de referência, especificamente, no dimensionamento das equipes de multitarefa e demais serviços objeto da contratação, há a descrição de pessoal necessário para transportar o entulho aos locais próprios (peça 10):

4.6 – O dimensionamento dos trabalhadores alocados nas atividades de MULTITAREFA e demais serviços, objeto desta contratação, deverá atender os seguintes critérios: Para cada caminhão basculante das equipes de remoção de deposição clandestinas, com carregamento manual, considerar 1 (um) motorista e 2 (dois) ajudantes; e com carregamento mecânico 1(um) motorista e 1 (um) ajudante.

4.7 – O transporte das equipes para as frentes de trabalho deverá atender às exigências da legislação de segurança do trabalho e Código de Trânsito Brasileiro – CTB e será de inteira responsabilidade da CONTRATADA.

Também foram explicitados os parâmetros utilizados no cálculo do valor do contrato (peça 10):

Parâmetros:

Comprimento estimado de ruas = 480.000,00 m

Considerando capina em 1,10 m em cada lado das vias, tem-se 2,20 m por via;

Área de capina estimada de ruas = 480.000,00 x 2,2 m = 1.056.000,00 m²

Zona rural = foi estimado 20.000 m de ruas x 2,20 m = 44.000,00 m²

Total de área de capina = 1.056.000 + 44.000 + 60.000 (área públicas, praças e lotes) = 1.160.000,00 m²

Considerando capinar 2X no período do contrato (6 meses) tem-se o total de 2.320.000,00 m²

Foi considerada a produtividade 130,00 m²/dia/capinador conforme TCE-MG

O quantitativo de km rodado especificado para o item ÔNIBUS foi retirado de experiência própria do município em contratos anteriores. (Aproximadamente 50 km/dia)

Fontes consultadas para valores de mão de obra, equipamentos e materiais: SUDECAP (MARÇO/2020, NÃO DESONERADO), SINAPI (ABRIL/2020, NÃO DESONERADO), comércio e prestadores de serviços local.

Foi usado o BDI de 16,08% para o item Ferramentas e Roçadeiras e os demais itens 22,43% (SETOP JANEIRO/2020, NÃO DESONERADO)

Como se pode observar, os serviços contratados pelo Município de Teófilo Otoni envolveram capina de áreas urbanas e rurais, ruas e passeios sem pavimentação, ruas pavimentadas com blocos poliédricos, com mato entre os blocos. Além disso, envolveram a limpeza de leitos de córregos e espaços públicos, como postos de saúde, praças, cemitério, escolas, creches e

aeroporto. O contrato incluiu o recolhimento de animais mortos e limpeza de depósitos de lixo clandestinos, além do transporte de entulho.

Ocorre que, de acordo com os estudos feitos pela equipe técnica de engenharia deste Tribunal de Contas, após o exame das defesas e documentos apresentados, não restou devidamente comprovado nos autos o quantitativo de vias utilizado pela Administração Municipal para o cálculo da mão de obra necessária para a prestação dos serviços de capina e, conseqüentemente, para o pagamento da empresa contratada.

Vale destacar que a documentação necessária para atestar a área considerada pelo Município não foi completa e devidamente encaminhada, embora solicitada especificamente em duas oportunidades (peças 51 e 89).

Assim, conforme destacou a unidade técnica (peça 99):

Em relação à extensão das vias, esclarece-se que o município adotou, conforme manifestação resumida em análise técnica anterior (peça n. 48 do SGAP), um quantitativo de 450.000 m de vias capináveis. A essa quantidade informaram que foram acrescidos 30.000 m para novos loteamentos e ruas e 20.000 m para limpeza das margens de córregos e rios e para as zonas rurais, totalizando 500.000 m de capina (todo esse quantitativo teria largura de 1,10 m de cada lado, total de 2,20 m). Por fim, consideraram uma área de 60.000 m² de capina para áreas públicas, praças e lotes.

Acontece que tal quantitativo não foi, em nenhum momento, devidamente comprovado pela prefeitura de Teófilo Otoni. O procedimento adequado seria listar todas as áreas de capina do município, contendo comprimento e largura. Tal documentação foi solicitada duas vezes aos defendentes, os quais apresentaram uma listagem incompleta dos logradouros, sem a informação referente a largura das vias e sem parte do comprimento dos mesmos (peça n. 96 do SGAP).

Segundo a 2ª CFOSE, a listagem de logradouros apresentada pelo Município mostra uma extensão total de apenas 318.858,66 m de vias, abaixo, portanto, dos 450.000 m de vias utilizados no dimensionamento realizado pela Prefeitura de Teófilo Otoni para o dimensionamento de equipes de capina.

Por essas razões, em consonância com a manifestação da unidade técnica, entendo que não foi suficientemente demonstrada e quantificada a área de vias públicas em que de fato seria prestado o serviço de capina, razão pela qual, considerando os cálculos realizados pela 2ª CFOSE à peça 99, entendo **procedente** o apontamento de irregularidade, uma vez caracterizado o superdimensionamento das equipes de capina.

Diante disso e considerando os efeitos danosos desta irregularidade para a Administração, entendo pela aplicação de multa, no valor de R\$ 10.000 (dez mil reais), ao Sr. Adilson de Souza Pereira, Secretário de Serviços Urbanos de Teófilo Otoni e responsável pela aprovação do termo de referência do certame sob análise, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica.

Contudo, diferentemente da unidade técnica, afasto a imputação de débito ao referido responsável e à empresa contratada, uma vez que, a meu ver, não há elementos suficientes nos autos que comprovem, de forma inequívoca, o dano ao erário.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, julgo parcialmente procedente a denúncia apresentada em face do Processo Licitatório 61/2020, Pregão Eletrônico 36/2020, deflagrado pelo Município de Teófilo Otoni, por considerar irregulares a exigência de índices de liquidez sem a devida justificativa (item II.2 da fundamentação) e o superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação (item II.3 da fundamentação).

Em razão da irregularidade identificada no item II.3 da fundamentação (superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação), aplico multa, no valor de R\$ 10.000 (dez mil reais), ao Sr. Adilson de Souza Pereira, Secretário de Serviços Urbanos de Teófilo Otoni e responsável pela aprovação do termo de referência do certame sob análise, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica

Recomendo ao Município de Teófilo Otoni que, nas próximas contratações, justifique no processo licitatório a escolha dos índices de liquidez eventualmente indicados para comprovar a situação financeira das licitantes, em conformidade com o disposto no 69 da Lei 14.133/2021.

Intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, a teor do disposto no art. 258, I, do Regimento Interno.

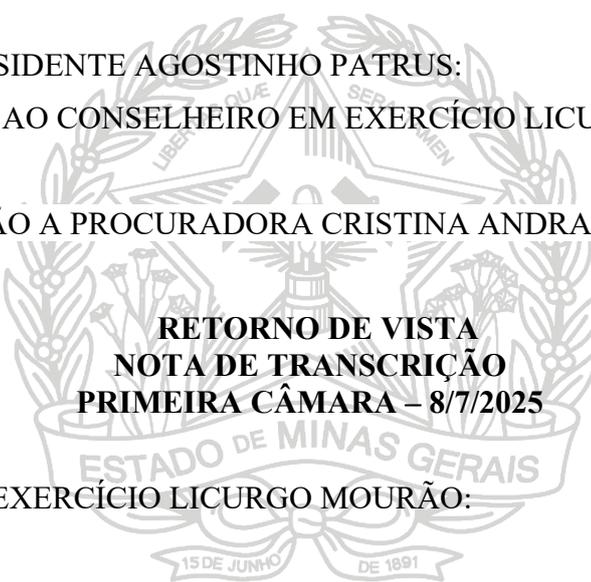
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

Peço vista, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)



**RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 8/7/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada por Aline Marques de Oliveira em virtude de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 36/2020, instaurado pela Prefeitura de Teófilo Otoni com vistas à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza urbana nas vias e demais logradouros públicos, incluídas as tarefas de limpeza manual de bocas de lobo e ramais de ligação, capina, roçagem e transporte dos resíduos para os locais indicados pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (arquivos 2138425 e 2138577).

O despacho que recebeu a denúncia foi exarado em 23/6/2020 (arquivo 2138584).

A denunciante questionou a vedação editalícia à participação de empresas em processo de recuperação judicial (item 6.2.4 do edital licitatório), a exigência de apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (item 13.6.3.a.1.b), a exigência de quantitativos mínimos específicos de vias e de logradouros públicos em que seriam prestados serviços de capina (item 13.6.4.b.1) e a ausência de justificativa para a exigência de índices de liquidez (item 13.6.3.c).

O órgão técnico, em análise inicial (arquivo 2402826), considerou improcedentes os apontamentos constantes na peça inicial, mas atestou o superdimensionamento das equipes de execução dos serviços de capina das vias e demais logradouros públicos, o que teria gerado

sobrepreço na contratação pública.

Devidamente citados, os agentes públicos responsáveis pelo certame – sr. Daniel Batista Sucupira, prefeito de Teófilo Otoni à época, Sr. Adilson de Souza Pereira, então secretário municipal de Serviços Urbanos e sra. Lauana Pacheco Rodrigues Teles, presidente da comissão permanente de licitação à época dos fatos – apresentaram defesa, na qual refutaram a ocorrência das irregularidades apontadas e pugnaram pela improcedência da denúncia (arquivo 2532958).

Em sequência, diante da manifestação do órgão técnico (arquivo 2555406), o então relator determinou a intimação dos aludidos agentes públicos para apresentação de documentação complementar alusiva ao dimensionamento da equipe de capina do Município de Teófilo Otoni.

Em resposta à intimação, os documentos solicitados foram enviados a esta Corte de Contas (arquivos 2707613 a 2721460).

Em sede de reexame, o órgão técnico posicionou-se pela ocorrência do “superdimensionamento das equipes de capina, com um dano ao erário total de R\$ 4.803.278,08 (quatro milhões, oitocentos e três mil, duzentos e sete oito reais e oito centavos), para o período entre janeiro/2020 e maio/2022” e indicou como responsáveis pela irregularidade o sr. Adilson de Souza Pereira, secretário de Serviços Urbanos de Teófilo Otoni à época dos fatos e a empresa contratada, Mega Construtora e Serviços Eireli. Considerou irregular, ainda, a ausência de justificativa para a exigência editalícia de apresentação de índices contábeis e sugeriu a emissão de recomendação ao Município (arquivo 2803416, p. 12).

Procedeu-se à citação regular da empresa Mega Construtora e Serviços Eireli, que se manteve inerte, conforme certificado nos autos (arquivo 3135923).

O Ministério Público de Contas opinou, em parecer (arquivo 3723172), pela procedência parcial da denúncia, com aplicação de multa e determinação de ressarcimento do dano ao erário, nos exatos termos do relatório do órgão técnico (arquivo 2803416).

Na 12ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara desta Corte de Contas, realizada em 3/6/2025, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli, relator, entendeu pela procedência parcial da denúncia, *ipsis litteris*:

Pelo exposto, julgo parcialmente procedente a denúncia apresentada em face do Processo Licitatório 61/2020, Pregão Eletrônico 36/2020, deflagrado pelo Município de Teófilo Otoni, por considerar irregulares a exigência de índices de liquidez sem a devida justificativa (item II.2 da fundamentação) e o superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação (item II.3 da fundamentação).

Em razão da irregularidade identificada no item II.3 da fundamentação (superdimensionamento das equipes de capina no orçamento da licitação), aplico multa, no valor de R\$ 10.000 (dez mil reais), ao Sr. Adilson de Souza Pereira, Secretário de Serviços Urbanos de Teófilo Otoni e responsável pela aprovação do termo de referência do certame sob análise, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica.

Recomendo ao Município de Teófilo Otoni que, nas próximas contratações, justifique no processo licitatório a escolha dos índices de liquidez eventualmente indicados para comprovar a situação financeira das licitantes, em conformidade com o disposto no art. 69 da Lei 14.133/2021.

Aberta a votação, pedi vista dos autos para exame mais acurado da matéria.

É o relatório, em síntese.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Da análise dos autos, cheguei à mesma conclusão do relator, razão pela qual o acompanho, considerando os próprios e jurídicos fundamentos lançados nas razões de decidir.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, acompanho, na íntegra, o voto proferido pelo conselheiro relator, considerando os próprios e jurídicos fundamentos.
É como voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

Voto de acordo com o Relator.

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

sb/dg/am



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS