

ACÓRDÃO Nº 07044/2025 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº	10996/25
MUNICÍPIO	ITARUMÃ
ÓRGÃO / ENTIDADE	EXECUTIVO
ASSUNTO / TIPO	REPRESENTAÇÃO
PERÍODO	2025
REPRESENTANTE	TAUILLY PATIELLY MARQUES MACEDO (VEREADORA)
RESPONSÁVEL	LUIZ HENRIQUE DE ASSIS (PREFEITO NA GESTÃO DE 2025 A 2028)
CPF	332.132.081-91
RELATOR	CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS ILEGALIDADES EM CONTRATO EMERGENCIAL FIRMADO. PRESENTE A FUMAÇA DO BOM DIRETO E O PERIGO DA DEMORA. CAUTELAR DEFERIDA. RESPONSÁVEIS CITADOS. ALERTAS.

Trata-se de representação com pedido de medida cautelar (folhas 3 a 14), encaminhada pela senhora Tauilly Patielly Marques Macedo, vereadora do Município de **Itarumã**, na qual informa supostas irregularidades no Contrato nº 26/2025, decorrente de dispensa de licitação, firmado com a empresa LUD Services Ltda., para prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo varrição manual de vias logradouros público, poda, jardinagem, roçagem mecanizada e coleta de resíduos sólidos, no valor de R\$1.295.001,18 (um milhão, duzentos e noventa e cinco mil, um real e dezoito centavos).

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás acorda, por meio do Colegiado, diante das razões expostas na fundamentação do voto do Relator, em:

- 1. conhecer** da presente representação;
e, em sede de análise preliminar,

2. deferir a medida cautelar pleiteada, sem oitiva das partes, para **determinar** ao senhor Luiz Henrique de Assis, atual Prefeito do Município de Itarumã:

2.1. que limite os pagamentos a empresa LUD SERVICES LTDA., CNPJ nº 40.113.553/0001-75 ao valor mensal de R\$ 187.264,75 (cento e oitenta e sete mil, duzentos e sessenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), sem necessidade de interrupção dos serviços, até decisão posterior desse Tribunal, sob pena de multa fundamentada no art. 47-A, X, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, em caso de descumprimento;

2.2. que se abstenha de promover novas prorrogações ao Contrato nº26/2025, devendo adotar imediatamente as providências necessárias à realização do certame competitivo, sob pena de responsabilização.

e, notificar,

3. o senhor Luiz Henrique de Assis, atual Prefeito do Município de Itarumã, com a brevidade que o caso requer, via e-mail¹, com confirmação inequívoca da entrega da comunicação ao destinatário, bem como via Diário Oficial de Contas (DOC), para que tome ciência desta decisão cautelar, bem como para que se manifeste a respeito dos fatos denunciados, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e apresente as razões e os documentos que entender pertinentes **e enviem, obrigatoriamente**, toda a documentação referente à Dispensa de Licitação e o Contrato nº 26/2025 e seu aditivo;

e, notificar,

4. a empresa LUD Services Ltda. , representada pela senhora Ludmilla Luzia Fernandes Costa Caetano, sócia proprietária, com a brevidade que o caso requer, via e-mail², com confirmação inequívoca da entrega da comunicação ao destinatário, bem como via Diário Oficial de Contas (DOC), para que tome ciência desta decisão cautelar, bem como para que, caso queira, se manifeste a respeito dos fatos denunciados, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e apresente as razões e os documentos que entender pertinentes;

e, fixar,

5. o prazo de 15 (quinze) dias para que o senhor Luiz Henrique de Assis, atual

¹ prefeitura@itaruma.go.gov.br e licitacao@itaruma.go.gov.br

² brasileira, solteira, empresária, portadora do RG nº 786.346 SSP TO e CPF sob o nº 024.946.501-94, e CNH nº 05642468126 DETRAN - GO, residente e domiciliado no Município de Rio Verde – Goiás.
E-mail ludservicesltdda@gmail.com

Prefeito do Município de Itarumã, comprove o cumprimento desta medida acautelatória, sob pena de multa com fundamento no art. 47-A, X, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, podendo atender essa determinação conforme preceito do § 5º do artigo 288 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como apresentar justificativas e documentos, **com remessa de documentos por meio do sistema Ticket, quanto:**

5.1. ao alegado sobrepreço/superfaturamento no Contrato nº 26/2025, decorrente de dispensa de licitação, firmado com a empresa LUD Services Ltda., para prestação de serviços de limpeza urbana; e

5.2. a irregularidade da dispensa de licitação, por ausência de comprovação da emergência, deficiência de planejamento e fragilidade de motivação na escolha do fornecedor, com afronta aos princípios da legalidade, eficiência e isonomia.

e, alertar,

6. o senhor Luiz Henrique de Assis, atual Prefeito do Município de Itarumã, que o descumprimento das determinações deste Tribunal de Contas poderá implicar nas punições previstas na Lei n. 15.958/07 – Lei Orgânica deste Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, com o manejo dos instrumentos legais tendentes à responsabilização dos gestores públicos, especialmente a aplicação da multa prevista no art. 47-A (inclusive a multa diária prevista no §3º do art. 47-A), o afastamento do responsável (art. 53), a suspensão dos atos tidos por ilegais (art. 56) e a instauração de Tomada de Contas Especial, visando apurar responsabilidade por eventual dano causado ao erário;

7. que as conclusões ora registradas não elidem os gestores da responsabilidade por atos não alcançados na presente análise ou por procedimentos fiscalizatórios diversos; e

8. que as subseqüentes intimações decorrentes destes autos serão realizadas via Diário Oficial de Contas no sítio eletrônico www.tcmgo.tc.br, razão pela qual sugere-se o cadastramento do processo no Sistema Push deste Tribunal.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 26 de novembro de 2025.

Presidente: Daniel Augusto Goulart

Relator: Francisco José Ramos.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabrício Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Humberto Aidar, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Laecio Guedes do Amaral, Cons. Sub. Pedro Henrique Bastos e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Henrique Pandim Barbosa Machado.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons. Francisco José Ramos: Cons. Fabrício Macedo Motta, Cons. Humberto Aidar, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.

VOTO Nº 1070/2025

PROCESSO Nº	10996/25
MUNICÍPIO	ITARUMÃ
ÓRGÃO / ENTIDADE	EXECUTIVO
ASSUNTO / TIPO	REPRESENTAÇÃO
PERÍODO	2025
REPRESENTANTE	TAUILLY PATIELLY MARQUES MACEDO (VEREADORA)
RESPONSÁVEL	LUIZ HENRIQUE DE ASSIS (PREFEITO NA GESTÃO DE 2025 A 2028)
CPF	332.132.081-91
RELATOR	CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação com pedido de medida cautelar (folhas 3 a 14), encaminhada pela senhora Tauilly Patielly Marques Macedo, vereadora do Município de **Itarumã**, na qual informa supostas irregularidades no Contrato nº 26/2025, decorrente de dispensa de licitação, firmado com a empresa LUD Services Ltda., para prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo varrição manual de vias logradouros público, poda, jardinagem, roçagem mecanizada e coleta de resíduos sólidos, no valor de R\$1.295.001,18 (um milhão, duzentos e noventa e cinco mil, um real e dezoito centavos).

Aduz-se na representação que o contrato em questão apresenta indícios de sobrepreço, visto que o valor mensal de R\$215.833,53 representa aumento superior a 120% em relação ao contrato anterior de serviços semelhantes (R\$97.789,83), sem justificativa técnica que comprove a economicidade da contratação.

Além disso, relata-se na representação que apesar do objeto do contrato tratar-se de serviços contínuos e previsíveis na administração pública verificou a ausência de decreto

municipal e laudo técnico a fim de caracterizar situação de emergência para a contratação em questão.

Diante de tais elementos, o representante concluiu pela necessidade de apuração das irregularidades denunciadas na Dispensa de Licitação nº 23287/2025 e no Contrato Administrativo nº 026/2025, bem como requereu a citação da empresa contratada e a notificação do prefeito para encaminhar cópia do processo administrativo que originou a contratação, incluindo pareceres jurídicos e técnicos, justificativas e demais documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.

Pelo que expôs, o representante requereu a concessão de medida cautelar para a suspensão imediata de quaisquer pagamentos à empresa LUD Services Ltda., até completa verificação da regularidade contratual. Ademais, que seja determinada Inspeção in loco a fim de verificar a efetiva execução dos serviços de limpeza urbana no Município de Itarumã/GO.

Por meio da Decisão Monocrática nº 098/2025, o Conselheiro Relator posicionou-se pela admissibilidade da presente representação, ante o preenchimento dos requisitos presentes no artigo 240 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal.

O Relator, por intermédio do citado despacho, atribuiu à Secretaria de Controle Externo de Contratações a competência para a instrução destes autos e definiu como objeto de análise: (i) suposto sobrepreço/superfaturamento no Contrato nº 26/2025, decorrente de dispensa de licitação, firmado com a empresa LUD Services Ltda., para prestação de serviços de limpeza urbana; e (ii) possível direcionamento na contratação por dispensa de licitação, uma vez que o objeto contratado refere-se a serviços contínuos e previsíveis da Administração Pública, cuja necessidade era conhecida e permitiria a realização de procedimento licitatório regular antes do término do contrato anterior.

A Secretaria de Controle Externo de Contratações, mediante o Certificado nº 1080/2025 (folhas 15 a 24), manifestou-se pela concessão de Medida Cautelar para determinar ao prefeito que limite os pagamentos a empresa LUD SERVICES LTDA., CNPJ nº 40.113.553/0001-75 ao valor mensal para R\$ 187.264,756 até a decisão final deste Tribunal, sem necessidade de interrupção dos serviços.

À vista disso, passa-se a análise da medida cautelar requerida pela denunciante.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Competência do Tribunal

A competência deste Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, para analisar e julgar a presente matéria – denúncia – encontra previsão no inciso XXIV do art. 1º c/c art. 33 e seguintes da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como no inciso XXIV do art. 4º c/c art. 240 e seguintes do Regimento Interno³ deste Tribunal.

Em adição, tem-se a competência deste Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás para analisar e expedir medidas cautelares conforme previsão contida no art. 44 da Lei Orgânica deste Tribunal e no inciso XXVII do art. 4º do Regimento Interno deste Tribunal, e amparada no poder geral de cautela e na teoria dos poderes implícitos reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (MS 35506 / DF - DISTRITO FEDERAL e MS 35506 / DF - DISTRITO FEDERAL).

2. Competência do relator

Ademais, a competência desta Relatoria para julgar os presentes autos, acha-se estabelecida pela Decisão Normativa nº 14/2024, tendo em vista a distribuição da diretoria da 4ª jurisdição a este conselheiro, no exercício de 2025.

3. Juízo de Admissibilidade

Uma vez que os requisitos de admissibilidade são os mesmos tanto para fins de recebimento quanto de conhecimento das denúncias e representações e que não houve nenhum fato novo trazido ao processo capaz de alterá-los, é desnecessário analisá-los novamente neste momento processual. Assim, esta relatoria reitera o juízo positivo de admissibilidade realizado na Decisão Monocrática nº 98/2025, haja vista o atendimento dos requisitos previstos nos artigos 240 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, de modo que **esta relatoria se manifesta pelo conhecimento desta denúncia.**

4. Deferimento da medida cautelar

Os Arts. 294 e 300 do Código de Processo de Civil preveem o instituto da tutela provisória, a qual se divide em tutela de urgência e de evidência. A tutela de urgência, por sua

³ Resolução Administrativa nº 10/2025.

vez, se subdivide em tutela antecipada e tutela cautelar, sendo esta última utilizada, via de regra, com o fim de proteger direito ameaçado pela demora do processo.

Instituto equivalente ao da tutela cautelar prevista no Código de Processo Civil, é o da medida cautelar prevista no Art. 56 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás. Nele também se busca, mediante providência processual imediata, proteção contra o efeito nocivo que o transcorrer do tempo pode eventualmente causar.

Seja no contexto das lides cíveis, seja nos processos que correm perante este Tribunal de Contas, a adoção de medida de natureza acautelatória é providência excepcional, cuja necessidade e adequação somente se vislumbra se presentes razoável grau de verossimilhança quanto ao que se alega e fundado receio de dano ou ineficácia da decisão de mérito.

Assim, passe-se à avaliação quanto à presença dos requisitos autorizadores da adoção da medida cautelar a fim de aferir seu cabimento no caso concreto.

4.1. Da plausibilidade do direito alegado

A plausibilidade do direito alegado, como conceito tradicionalmente conhecido no âmbito das lides judiciais cíveis, relaciona-se como a probabilidade da existência de um direito afirmado pelo requerente da medida. Há, portanto, um autor, e este deve fundamentar seu pedido de modo a conduzir o juiz ao entendimento de ser ele o aparente titular do direito material postulado, que se acha, mais comumente, relacionado com interesses particulares e disponíveis.

Esta Relatoria observa, contudo, que no âmbito dos Tribunais de Contas, outra é a natureza dos processos. Diferentemente dos feitos que tramitam perante o judiciário cível, os afetos aos Tribunais de Contas visam tutelar, acima de qualquer outro bem, o interesse público, a legalidade e a regularidade dos atos administrativos praticados, pois se está a tratar, via de regra, da relação estabelecida entre a coisa pública e os responsáveis pela guarda e a boa administração do erário.

À vista de todo o exposto, tem-se que a apreciação do requisito da “plausibilidade do direito alegado” em medidas de natureza acautelatória, quando este estiver inserido no contexto dos Tribunais de Contas, está relacionada ao exame de questões que tenham o potencial de ferir o interesse público, como aparentes irregularidades ou ilegalidades

em atos administrativos.

No caso em exame, esta Relatoria percebe presente o pressuposto da plausibilidade do direito na irregularidade denunciada, cuja análise se mostrou compatível com a sumariedade típica de avaliações em sede de medida cautelar, conforme se demonstra a seguir:

4.1.1. alegado sobrepreço/superfaturamento no Contrato nº 26/2025, decorrente de dispensa de licitação, firmado com a empresa LUD Services Ltda., para prestação de serviços de limpeza urbana;

As contratações realizadas pela administração pública, seja ela direta, indireta ou fundacional, devem ser obrigatoriamente precedidas por licitação pública.

A licitação visa garantir a transparência da contratação realizada com dinheiro público, a igualdade de condições a todos que preencham os requisitos do objeto a ser contratado e, também, assegurar à administração a proposta mais vantajosa.

Assim, tem-se, portanto, que contratar mediante licitação é a regra, conforme previsão contida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal:

Art. 37

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Não obstante, há situações específicas que excepcionam a regra, ressalvas estas também previstas na norma constitucional citada acima, as quais derivam ou da real impossibilidade de se promover procedimento licitatório ou da conveniência da administração pública em não o realizar.

Assim, tem-se que o procedimento oposto ao da licitação é o da contratação direta, a qual acha-se prevista, atualmente, no art. 72 da Lei nº 14.133/21 e compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

Os casos de dispensa de licitação ocorrem nos casos de emergência ou de calamidade pública. No caso concreto, a contratação direta foi pautada no inciso VIII do Art. 75

da Lei nº 14.133/21:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

(...)

Conforme se extrai do dispositivo acima, seu caráter é excepcional e restritivo, devendo ser aplicado apenas para restabelecimento imediato de situações que comprometem a prestação de serviços públicos essenciais. A justificativa de emergência deve demonstrar de forma objetiva e documental que a não contratação imediata resultaria em dano concreto e iminente, o que não se aplica no contexto em análise.

Conquanto as contratações públicas normalmente se encontrem no campo da discricionariedade administrativa, isto é, na seara de escolha do gestor público, a liberdade de escolher não é absoluta. Pelo contrário. A contratação a ser realizada, seja ela qual for, encontra limites na lei e têm seus contornos desenhados pelos princípios administrativos e, especialmente, pelo interesse público.

No caso das contratações emergenciais não é diferente. Quem se pretende contratar e o preço que se pretende pagar, ainda que sejam decisões abarcadas pelo espectro da discricionariedade, devem estar em consonância com os princípios da legalidade, da razoabilidade, da economicidade, da moralidade, da eficiência e da proporcionalidade.

Isso posto, mesmo diante da subjetividade que envolve o decidir administrativo, não é razoável simplesmente se admitir contratações desse tipo sem que se analise criticamente a obediência desses contratos aos princípios supracitados.

Especificamente no tocante aos valores contratuais e, portanto, sob a ótica da economicidade e da legalidade – tendo em vista a previsão contida no inciso VII do artigo 72 da

Lei nº 14.133/21 – necessário que no processo de contratação direta haja a demonstração da justificativa do preço, a fim de restar demonstrado documentalmente, previamente a contratação, mediante contratos outros e/ou notas fiscais, que o preço pago por ente para determinada empresa é compatível com os preços pagos por outros órgãos ou entidades públicas a outras empresas.

Nesse sentido é a denúncia colhida no caso concreto.

A representante alegou que o contrato em questão apresenta indícios de sobrepreço, visto que o valor mensal de R\$215.833,53 representa aumento superior a 120% em relação ao contrato anterior de serviços semelhantes (R\$97.789,83), sem justificativa técnica que comprove a economicidade da contratação.

Assim, a Secretaria de Controle Externo de Contratações deste Tribunal realizou pesquisa no sítio eletrônico do Município de Itarumã e verificou que o Contrato nº 14/2021⁴ celebrado com a empresa Prestacional Prime Ltda. foi firmado em abril de 2021 e permaneceu vigente até 30/04/2025, conforme o 6º Termo Aditivo⁵ (anexado nos autos).

A Secretaria registrou que aquele ajuste decorreu do Pregão nº 07/2021⁶, cujo objeto, segundo a Cláusula Primeira, consistiu na contratação de empresa para execução de serviços de limpeza pública urbana, incluindo varrição manual de vias e logradouros, coleta de resíduos sólidos residenciais e comerciais, com fornecimento de mão de obra, veículos, ferramentas e materiais necessários, conforme especificações do Termo de Referência e do Projeto Básico.

Ademais, a Secretaria apontou, contudo, que o Contrato nº 14/2021 não discriminou, de forma expressa e detalhada, os serviços contratados nem o dimensionamento das equipes, limitando-se a remeter ao Termo de Referência e ao Projeto Básico, documentos que não foram localizados no portal da transparência municipal.

Além do mais, assinalou ainda a Secretaria que o edital do Pregão nº 07/2021 descreve os serviços de varrição manual de vias e logradouros públicos, bem como a coleta manual de resíduos domiciliares e comerciais, com transporte até o aterro, apresentando

⁴ O Contrato nº 14/2021 firmado anteriormente pelo Município de Itarumã com a empresa Prestacional Prime Ltda. foi utilizado como parâmetro para análise do valor do Contrato nº 26/2025 firmado por dispensa de licitação.

⁵ <https://acessoainformacao.itaruma.go.gov.br/informacao/sgcontrato/id=1481-a>

⁶ <https://acessoainformacao.itaruma.go.gov.br/cidadao/informacao/sglicitacao/id=3281>

inclusive o indicativo de dimensionamento das atividades. Assim, presume-se que esses foram os serviços efetivamente contemplados na contratação, conforme segue:

LIMPEZA URBANA			
ITEM	SERVIÇOS	UNIDADE	QUANTIDADE
A	VARRIÇÃO MANUAL (EIXO)	KM/MÊS	625
B	COLETA RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS	TON/MÊS	102,57
C	ADMINISTRAÇÃO LOCAL	VB	1

RESUMO DA MÃO DE OBRA		
DESCRIÇÃO	FUNCIONÁRIOS	QUANTIDADES
ESCRITÓRIO LOCAL	COORDENADOR ADMINISTRATIVO (ENCARREGADO)	1
	SECRETÁRIA COM FUNÇÃO ADM.	1

VARRIÇÃO MANUAL	GARI VARREDOR	12
	GARI CARRINHEIRO	6
COLETA DE RSU	GARI COLETOR - DIURNO	2
TOTAL		22
RESUMO DE VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS		
DESCRIÇÃO	VEÍCULOS/EQUIPAMENTOS	QUANTIDADES
ESCRITÓRIO LOCAL	MOTOCICLETA	1
VARRIÇÃO MANUAL	CARRINHO LUTOCAR	6
COLETA DE RSU	CONTAINER METÁLICO 3.000L	30
	CAMINHÃO COLETOR COMPACTOR 10m³	1
	CAMINHÃO POLIGUIDASTE	1
TOTAL		39

A Secretaria deste Tribunal registrou que a contratação atualmente vigente, formalizada por meio do Contrato nº 26/2025, foi assinada em maio de 2025, no valor mensal de R\$ 215.833,53. O ajuste tem por objeto a contratação emergencial de empresa especializada para a execução de serviços de limpeza urbana, abrangendo varrição manual de vias e logradouros públicos, poda, jardinagem, roçagem mecanizada e coleta de resíduos sólidos urbanos, com a obrigação de disponibilização dos equipamentos necessários e de escritório para administração local, conforme definido no Projeto Básico e no Termo de Referência, que integram o contrato.

Informou também a Secretaria que o ajuste em questão, Contrato nº 26/2025⁷, possuía vigência inicial de seis meses e, mediante o 1º Termo Aditivo, teve sua duração prorrogada até 20/05/2026, mantendo-se inalterado o valor mensal pactuado.

Ressaltou a Secretaria que, pela descrição do objeto, o atual contrato (Contrato nº 26/2025) inclui os serviços de poda, jardinagem e roçagem mecanizada, no montante de R\$ 89.474,92, atividades que não constam do objeto do ajuste antes firmado – Contrato nº 14/2021.

⁷ <https://acessoainformacao.itaruma.go.gov.br/informacao/sgcontrato/id=2215-c>

Com base nas informações disponíveis, a Secretaria deste Tribunal elaborou quadro comparativo da mão de obra prevista em ambos os ajustes, no qual se observa que os quantitativos são, em geral, semelhantes, desconsiderados os serviços adicionais (poda, jardinagem e roçagem mecanizada) presentes apenas no contrato de 2025:

Função	Contrato nº 14/2021	Contrato nº 26/2025
Coordenador / Encarregado	1	1
Secretária / Apoio Administrativo	1	Não mencionado
Garis Varredores	12	18
Gari Carrinheiro	6	Não mencionado
Gari Coletor (RSU)	2	3
Motorista	Não mencionado	1
Jardineiros	Não mencionado	4
Operadores de roçadeira	Não mencionado	2
Ajudantes	Não mencionado	2

A Secretaria de Controle Externo deste Tribunal registrou, ainda, que o quantitativo estimado de varrição no Contrato nº 14/2021 era de 625 km/mês (eixo) e a coleta, de 102,57 t/mês, enquanto no Contrato nº 26/2025 a varrição estimada é de 709 km/mês (eixo), não havendo indicação da estimativa de tonelada/mês para a coleta.

Assinalou a Secretaria que, **embora os objetos não sejam idênticos, ao se considerar apenas os serviços comuns aos dois contratos (varrição e coleta), verifica-se aumento de 29,21% no custo contratual desses serviços, sem que haja diferença relevante nos quantitativos de postos de trabalho que justifique tal elevação.** O percentual foi obtido a partir da comparação a seguir:

Contrato nº 14/2021	Contrato nº 26/2025 sem o serviço de <i>Poda Jardinagem e Roçagem Mecanizada</i>	Diferença	Variação
R\$ 97.789,83	R\$ 126.358,61	R\$ 28.568,78	29,21%

Concluiu, portanto, a Secretaria competente deste Tribunal que há incoerência econômico-financeira entre o custo dos serviços e os quantitativos de mão de obra, o que configura indício de sobrepreço no Contrato nº 26/2025. Destacou, por fim, que caberá ao gestor da contratação e à empresa contratada demonstrar que o valor pactuado está compatível com os preços de mercado.

Por todo o exposto, **esta Relatoria acolhe a análise realizada pela Secretaria de Controle Externo de Contratações e manifesta-se pela existência de verossimilhança nas alegações de irregularidade e conclui por considerar que, em sede de análise preliminar, o Contrato nº 26/2025 mostra-se irregular em razão de aparente sobrepreço.**

4.1.2. direcionamento na contratação por dispensa de licitação, uma vez que o objeto contratado refere-se a serviços contínuos e previsíveis da Administração Pública, cuja necessidade era conhecida e permitiria a realização de procedimento licitatório regular antes do término do contrato anterior

O representante sustentou que não estaria configurada situação emergencial apta a justificar a contratação direta, uma vez que os serviços de limpeza urbana possuem natureza contínua e plenamente previsível. Alegou que o município não editou decreto nem apresentou laudo técnico que demonstrasse urgência real, e reforçou que, conforme entendimento reiterado deste Tribunal, a falta de planejamento administrativo não constitui emergência legal.

Afirmou também que a contratação emergencial, por se tratar de medida excepcional, somente poderia ser adotada diante de fato superveniente, imprevisível e devidamente comprovado. No caso concreto, argumentou que haveria fortes indícios de burla ao dever de licitar, em afronta aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal).

Além disso, denunciou possível direcionamento, mencionando que a empresa contratada apresentou estrutura duvidosa. Relatou que vereadores, em diligências informais, teriam constatado que o endereço declarado como sede da empresa estaria fechado e desocupado, com placa de “aluga-se”, o que reforçaria suspeita de incapacidade operacional para execução do contrato.

A Secretaria de Controle Externo de Contratações informou que a Dispensa de Licitação nº 23287/2025 foi fundamentada pelo município no Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, dispositivo de aplicação restrita, destinado exclusivamente a situações emergenciais que coloquem em risco imediato a continuidade dos serviços públicos essenciais.

Ao analisar os documentos apresentados — Laudo Técnico de Vistoria, Parecer Jurídico, Termo de Referência e Ato da Dispensa — a Secretaria verificou que o município justificou a urgência com base na interrupção abrupta dos serviços de coleta de lixo após o encerramento do Contrato nº 14/2021. Segundo informações registradas no laudo, entre 30/04 e 05/05 houve paralisação completa dos serviços, causada pela não continuidade da empresa anteriormente contratada.

Contudo, a Secretaria informou que o Contrato nº 14/2021, celebrado em abril de 2021, poderia ter sido prorrogado até abril de 2026, dentro do limite legal máximo de 60 meses. Consta, inclusive, a existência do 6º Termo Aditivo, que prorrogou sua vigência apenas até 30/04/2025. Destacou que, apesar desse prazo reduzido, o município não apresentou qualquer justificativa técnica ou jurídica que impedisse nova prorrogação nem adotou, com a devida antecedência, providências para instaurar o procedimento licitatório regular.

Nesse sentido, a Secretaria deste Tribunal enfatizou que se trata de serviço contínuo, cujo término contratual era plenamente previsível, razão pela qual o planejamento da nova contratação deveria ter ocorrido antes do fim da vigência do contrato anterior. Assim, a descontinuidade dos serviços decorreu da própria omissão administrativa.

Diante desse cenário, e à luz da jurisprudência consolidada deste Tribunal, a Secretaria conclui, em análise preliminar, que há indícios de **emergência artificial** — isto é, situação criada pela falta de planejamento do ente municipal — o que compromete a legitimidade da dispensa adotada.

Por fim, ressaltou que **caso seja confirmada conduta ilegal**, ficam os interessados sujeitos à responsabilização a seguir:

Responsável	Luiz Henrique de Assis, Prefeito Municipal, CPF nº 332.132.081-91
Conduta	Dispensar licitação fora das hipóteses previstas em lei ao autorizar a realização da Dispensa de Licitação nº 23287/25, que culminou na celebração do Contrato nº 26/2025 com a empresa LUD SERVICES LTDA., CNPJ nº 40.113.553/0001-27, para situação em que havia viabilidade de planejamento prévio. Evidência: Ato de Declaração de Dispensa – Anexo 3)
Período da conduta	2025.
Nexo de causalidade	O gestor foi responsável por declarar formalmente uma emergência que não restou comprovada na prática, por meio do Ato de Declaração de Dispensa.
Culpabilidade	Consideradas as circunstâncias que o cercavam, era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, pois, tinha o dever de realizar o planejamento, sua conduta negligente deu causa à urgência artificial que motivou a contratação direta irregular. Além disso, esperava-se que o gestor prorrogasse o contrato então vigente (Contrato nº 14/2021), que admitia novas prorrogações.
Dispositivo legal violado	Artigo 75, VIII, da Lei nº 14.133/21.
Encaminhamento	Aplicar multa no valor de R\$ 2.071,30 que equivale a 10% de R\$ 20.713,00, nos termos do art. 47-A, inciso XXI, da Lei Estadual n.º 15.958/07 (Lei Orgânica do TCMGO) c/c RA nº 110/2024-TCMGO.

Pois bem.

Essa Relatoria verifica que a contratação direta por emergência deve observar os requisitos materiais e formais previstos na Lei nº 14.133/2021, a qual exige motivação robusta, demonstração da urgência e comprovação da necessidade imediata de continuidade do serviço público.

Nos termos do art. 74, inciso IV, a Administração poderá dispensar licitação apenas quando caracterizada situação que demande atendimento urgente, a fim de evitar prejuízo ou interrupção da prestação do serviço. O §1º do mesmo dispositivo impõe que a contratação seja limitada ao período necessário para a realização do procedimento competitivo, preservando-se o caráter excepcional e temporário dessa modalidade.

A legislação também impõe ao gestor o dever de justificar a escolha do fornecedor e o preço, bem como demonstrar que a ocorrência emergencial não decorreu de falta de planejamento ou da omissão da Administração. A emergência apta a afastar o dever de licitar deve ser superveniente, imprevisível ou inevitável, não podendo ser resultado de condutas administrativas que poderiam ter sido evitadas com gestão adequada.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União permanece aplicável ao novo regime jurídico, reafirmando que a Administração deve comprovar: (i) a efetiva situação de risco ou descontinuidade do serviço; (ii) a imediata necessidade de contratação; (iii) a limitação temporal da medida; e (iv) a inexistência de culpa da Administração pela formação de situação emergencial (TCU, Acórdão nº 1.557/2020 – Plenário; Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário).

Ademais, ainda que em situação emergencial, os princípios da competitividade, motivação e eficiência (art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021) permanecem íntegros. O procedimento deve evitar critérios potencialmente restritivos, salvo quando fundamentados em razões técnicas devidamente demonstradas no processo.

Assim, com base nesses parâmetros normativos e jurisprudenciais, esta Relatoria pode verificar que a situação emergencial não foi efetivamente comprovada, que a solução adotada não é proporcional e limitada ao prazo estritamente necessário, que não houve planejamento suficiente para evitar o cenário apresentado e que os critérios de escolha do fornecedor não foram devidamente motivados.

Diante desse quadro, **esta Relatoria em convergência com a Secretaria conclui pela irregularidade da dispensa de licitação**, por ausência de comprovação da emergência, deficiência de planejamento e fragilidade de motivação na escolha do fornecedor, com afronta aos princípios da legalidade, eficiência e isonomia.

3.2. Do perigo na demora da decisão definitiva, resultante do fundado receio de lesão grave e de difícil reparação – *periculum in mora*

Assim prevê o Art. 56 da Lei nº 15.958/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás):

Art. 56. O Tribunal Pleno ou o relator, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

Da leitura da norma pode-se extrair que o perigo na demora é condição indispensável para a concessão da medida cautelar nos processos em trâmite neste Tribunal de Contas, seja pela possibilidade de iminente lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito.

No âmbito de atuação deste Tribunal de Contas o conceito de perigo na demora traduz a necessidade de uma rápida intervenção, a fim de se evitar ou, ao menos, mitigar a ocorrência de danos graves ou até irreversíveis ao erário municipal.

Nesse sentido, o **requisito do perigo na demora mostra-se também presente no caso em apreço**, em virtude da existência de contrato já firmado (Contrato nº 26/2025) por dispensa de licitação com a empresa LUD Services Ltda., já com aditivo com duração prorrogada até 20/05/2026. Assim, a demora na intervenção por este Tribunal é apta a ensejar lesão grave e de difícil reparação ao Poder Público, sobretudo porque há enorme risco de dano ao erário em virtude de possível sobrepreço.

Esta Relatoria ressalta, com intuito de demonstrar o risco eminente de possível dano ao erário, que em pesquisa ao SICOM – Sistema de Controle de Contas Municipais deste Tribunal, no que tange ao Contrato nº 26/2025 foi empenhado o valor de R\$ 1.295.001,18 (um milhão duzentos e noventa e cinco mil e um reais e dezoito centavos) e já foi pago o valor de R\$ 586.671,18 (quinhentos e oitenta e seis mil e seiscentos e setenta e um reais e dezoito

centavos), conforme segue:

The screenshot displays a financial management system interface. At the top, there is a navigation menu with options like '1 Sistema', '2 PPA', '3 Orçamento', etc. Below this, a search form is visible with fields for 'Município' (set to ITARUMA), 'Órgão' (set to PODER EXECUTIVO), 'Unidade Organizacional', 'Elemento de Despesa', 'Data Inicial' (01/01/2025), 'Data Final' (24/11/2025), 'Credor' (LUD SERVICES LTDA), and 'Valor' (1.295.001,18). Below the search form, a table shows financial data for the year 2025. The table has columns for 'Mês', 'VI Empenho', 'VI Empenho Anulado', 'Saldo Empenho', 'VI Liquidação', 'VI Liquidação Anulada', 'Saldo Liquidado', 'Saldo a Liquidar', 'VI OP', 'VI OP Anulada', 'Saldo Pago', and 'Saldo a Pagar'. The data is organized by month, with rows for months 5, 7, 8, and 9. The total 'Saldo Empenho' is 1.295.001,18. At the bottom, there is a status bar with 'CALC 24/11/2025', 'ID: ADRIANA_G', 'Versão: 25.06.17.18', and 'Base: Produção'.

Mês	VI Empenho	VI Empenho Anulado	Saldo Empenho	VI Liquidação	VI Liquidação Anulada	Saldo Liquidado	Saldo a Liquidar	VI OP	VI OP Anulada	Saldo Pago	Saldo a Pagar
5	1.295.001,18	0,00	1.295.001,18	0,00	0,00	0,00	1.295.001,18	0,00	0,00	0,00	1.295.001,18
7	0,00	0,00	1.295.001,18	376.300,08	0,00	376.300,08	918.701,10	163.677,48	0,00	163.677,48	1.131.323,70
8	0,00	0,00	1.295.001,18	212.371,10	0,00	588.671,18	706.330,00	212.622,60	0,00	376.300,08	918.701,10
9	0,00	0,00	1.295.001,18	205.226,78	0,00	793.897,96	501.103,22	212.371,10	0,00	588.671,18	706.330,00

Ademais, esta relatoria considera também presente o perigo da demora inverso caso o contrato em questão seja suspenso o que poderia ocasionar dano irreparável (irreversibilidade dos efeitos da medida) ao patrimônio público, por tratar-se de limpeza urbana. Destaca-se que o objeto da contratação em análise é a contratação emergencial visando garantir a continuidade dos serviços essenciais de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Porquanto se observa que a suspensão imediata da execução contratual poderia causar uma lesão direta ao município.

Assim, em convergência com a Secretaria de Controle Externo de Contratações deste Tribunal, esta Relatoria verifica prudente a **concessão da medida cautelar a fim de limitar os pagamentos a empresa LUD SERVICES LTDA., CNPJ nº 40.113.553/0001-75 ao valor mensal de R\$ 187.264,75** até a decisão final deste Tribunal, sem necessidade de interrupção dos serviços.

Para fins de esclarecimento, esta Relatoria informa que o valor mensal de **R\$ 187.264,75**, considerado pela Secretaria de Controle Externo como parâmetro para o contrato atual firmado com a empresa LUD Services Ltda., pode ser obtido por duas abordagens distintas.

A primeira consiste em subtrair do valor mensal do Contrato nº 26/2025 (R\$ 215.833,53) a quantia de R\$ 28.568,78, correspondente à diferença apurada entre os contratos no que se refere exclusivamente aos serviços comuns de varrição e coleta, resultando no montante de R\$ 187.264,75.

A segunda forma de demonstrar o mesmo valor parte da manutenção do custo mensal do contrato anterior (R\$ 97.789,83), ao qual se acrescenta o valor relativo aos serviços adicionais de poda, jardinagem e roçagem mecanizada (R\$ 89.474,92), que não integravam, ao menos aparentemente, o objeto do Contrato nº 14/2021. As somas dessas parcelas igualmente totalizam R\$ 187.264,75.

A medida observa o disposto no art. 45 da Lei Orgânica do TCM-GO e no art. 300 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente, diante da presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, especialmente considerando os indícios de sobrepreço e a necessidade de prevenir dano ao erário sem causar descontinuidade na prestação dos serviços.

Além disso, essa Relatoria verifica que a contratação emergencial possui caráter excepcional, temporário e restrito, nos termos do art. 75, inciso VIII, e §7º, da Lei nº 14.133/2021, que é admitida exclusivamente para atender situação que demande resposta imediata e pelo prazo estritamente necessário à conclusão do procedimento licitatório regular, vedada sua prorrogação sucessiva ou de longa duração.

Assim, em virtude do Contrato nº 26/2025, inicialmente firmado por dispensa emergencial, já ter sido prorrogado até 20/05/2026 pelo 1º Termo de Adesão — extrapolando o limite temporal compatível com a excepcionalidade prevista na Lei nº 14.133/2021 — **esta Relatoria manifesta também por determinar ao senhor Luiz Henrique de Assis, Prefeito Municipal de Itarumã, que se abstenha de promover novas prorrogações ao Contrato nº 26/2025, devendo adotar imediatamente as providências necessárias à realização do certame competitivo, sob pena de responsabilização.**

Por todo o exposto, esta Relatoria conclui por considerar presentes os pressupostos autorizadores da concessão da medida cautelar e, portanto, manifesta-se por expedi-la.

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, esta Relatoria em convergência com a Secretaria de Controle Externo de Contratações, apresenta voto no sentido de:

1. conhecer da presente representação;

e, em sede de análise preliminar,

2. deferir a medida cautelar pleiteada, sem oitiva das partes, para **determinar ao senhor Luiz Henrique de Assis, atual Prefeito do Município de Itarumã:**

2.1. que limite os pagamentos a empresa LUD SERVICES LTDA., CNPJ nº 40.113.553/0001-75 ao valor mensal de R\$ 187.264,75 (cento e oitenta e sete mil, duzentos e sessenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), sem necessidade de interrupção dos serviços, até decisão posterior desse Tribunal, sob pena de multa fundamentada no art. 47-A, X, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, em caso de descumprimento;

2.2. que se abstenha de promover novas prorrogações ao Contrato nº26/2025, devendo adotar imediatamente as providências necessárias à realização do certame competitivo, sob pena de responsabilização.

e, notificar,

3. o senhor Luiz Henrique de Assis, atual Prefeito do Município de Itarumã, com a brevidade que o caso requer, via e-mail⁸, com confirmação inequívoca da entrega da comunicação ao destinatário, bem como via Diário Oficial de Contas (DOC), para que tome ciência desta decisão cautelar, bem como para que se manifeste a respeito dos fatos denunciados, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e apresente as razões e os documentos que entender pertinentes **e enviem, obrigatoriamente**, toda a documentação referente à Dispensa de Licitação e o Contrato nº 26/2025 e seu aditivo;

e, notificar,

4. a empresa LUD Services Ltda. , representada pela senhora Ludmilla Luzia Fernandes Costa Caetano, sócia proprietária, com a brevidade que o caso requer, via e-mail⁹, com confirmação inequívoca da entrega da comunicação ao destinatário, bem como via Diário Oficial de Contas (DOC), para que tome ciência desta decisão cautelar, bem como para que, caso queira, se manifeste a respeito dos fatos denunciados, em observância aos princípios do

⁸ prefeitura@itaruma.go.gov.br e licitacao@itaruma.go.gov.br

⁹ brasileira, solteira, empresária, portadora do RG nº 786.346 SSP TO e CPF sob o nº 024.946.501-94, e CNH nº 05642468126 DETRAN - GO, residente e domiciliado no Município de Rio Verde – Goiás.
E-mail ludservicesltdda@gmail.com

contraditório e da ampla defesa, e apresente as razões e os documentos que entender pertinentes;

e, fixar,

5. o prazo de 15 (quinze) dias para que o senhor **Luiz Henrique de Assis**, atual Prefeito do Município de Itarumã, comprove o cumprimento desta medida acautelatória, sob pena de multa com fundamento no art. 47-A, X, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, podendo atender essa determinação conforme preceito do § 5º do artigo 288 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como apresentar justificativas e documentos, **com remessa de documentos por meio do sistema Ticket, quanto:**

5.1. ao alegado sobrepreço/superfaturamento no Contrato nº 26/2025, decorrente de dispensa de licitação, firmado com a empresa LUD Services Ltda., para prestação de serviços de limpeza urbana; e

5.2. a irregularidade da dispensa de licitação, por ausência de comprovação da emergência, deficiência de planejamento e fragilidade de motivação na escolha do fornecedor, com afronta aos princípios da legalidade, eficiência e isonomia.

e, alertar,

6. o senhor **Luiz Henrique de Assis**, atual Prefeito do Município de Itarumã, que o descumprimento das determinações deste Tribunal de Contas poderá implicar nas punições previstas na Lei n. 15.958/07 – Lei Orgânica deste Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, com o manejo dos instrumentos legais tendentes à responsabilização dos gestores públicos, especialmente a aplicação da multa prevista no art. 47-A (inclusive a multa diária prevista no §3º do art. 47-A), o afastamento do responsável (art. 53), a suspensão dos atos tidos por ilegais (art. 56) e a instauração de Tomada de Contas Especial, visando apurar responsabilidade por eventual dano causado ao erário;

7. que as conclusões ora registradas não elidem os gestores da responsabilidade por atos não alcançados na presente análise ou por procedimentos fiscalizatórios diversos; e

8. que as subseqüentes intimações decorrentes destes autos serão realizadas via Diário Oficial de Contas no sítio eletrônico www.tcmgo.tc.br, razão pela qual sugere-se o cadastramento do processo no Sistema Push deste Tribunal.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, na data da assinatura digital.

FRANCISCO JOSÉ RAMOS
Relator