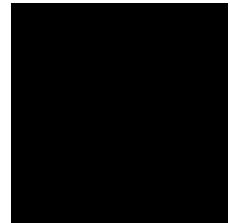




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1071615

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Data da Autuação: 23/07/2019

Processo Apenso nº: 1071625

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 19/07/2019

Objeto da Denúncia :

Processo Licitatório nº 098/2019 na modalidade Pregão Eletrônico nº 036/2019 para Registro de Preços.

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: MUNICÍPIO DE CONTAGEM

CNPJ: 18.715.508/0001-31

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

Processo(s) Licitatório(s) nº: 098/2016

Objeto:

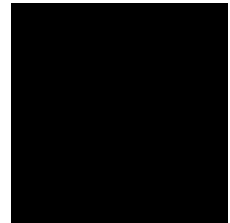
Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa ou consórcio de empresas para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação e serviços para implementação de rede pública inteligente no município de Contagem, sob o conceito de cidade inteligente, em conformidade com os objetivos estratégicos do Plano Nacional de Internet das Coisas.

Modalidade: Pregão

Tipo: Menor preço

Edital nº: 049/2019

Data da Publicação do Edital: 11/07/2019



2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Trata-se de denúncia com pedido urgente de medida cautelar acerca do Processo Licitatório nº 98/2019 (Pregão Eletrônico nº 036/2019) do Município de Contagem cujo objeto é "Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa ou consórcio de empresas para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação e serviços para implementação de rede pública inteligente no Município de Contagem, sob o conceito de cidade inteligente, em conformidade com os objetivos estratégicos do Plano Nacional de Internet das Coisas".

O processo foi submetido à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), no dia 30 de julho de 2019, pelo Conselheiro Relator Durval Ângelo para elaboração de Análise Técnica preliminar no prazo de 05 (cinco) dias úteis (fl. 785 do processo piloto). A CFEL por entender que o "objeto da denúncia requer conhecimento especializado em engenharia", encaminhou os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços (CFOSE) no dia 31 de julho de 2019 (fl. 786, processo piloto).

Informa-se que a análise a seguir baseia-se nas informações contidas nos processos 1071615 (piloto) e 1071625 (apenso).

Dessa forma, a análise inicial dos apontamentos da denúncia quanto aos aspectos de engenharia será feita por essa Unidade Técnica, levando-se em conta o prazo submetido pelo Conselheiro Relator.

2.1 Apontamento:

Incompatibilidade do objeto licitado com a modalidade do pregão.

2.1.1 Alegações do denunciante:

O denunciante alega que o objeto do Pregão conduzido pelo Município de Contagem é "claramente incompatível com a classificação de 'bens e serviços comuns' necessária à utilização do pregão enquanto modalidade licitatória". Isso, porque o edital prevê que esse objeto se baseia em diversas "funções da rede pública inteligente" (função de iluminação pública; de telegestão; de videomonitoramento municipal; de conectividade pública e de apoio para fiscalização), que, segundo o denunciante, são de alta complexidade técnica e tecnologia agregada.

Além disso, os próprios conceitos de "cidade inteligente" e "rede pública inteligente" definidos no Termo de Referência indicariam a impossibilidade de classificação do objeto do Pregão como "serviços comuns". (fl. 04 e 05, processo piloto).

Na denúncia, aduz-se ainda: (fl. 12 e 13, processo piloto).

32. Vale dizer que o objeto do Pregão conduzido pelo Município de Contagem não consiste na mera contratação de serviços de engenharia de modernização, operação e manutenção do sistema de iluminação pública que, por si só, já não se enquadrariam no conceito dos serviços comuns.

33. Como detalhadamente destacado, trata-se de projeto muito mais ambicioso, que envolve não só a contratação de serviços de modernização e eficiência da iluminação pública, como a integração desse sistema a um complexo

tecnológico inovador, que envolve ainda funções de videomonitoramento, conectividade pública e telegestão, sob os conceitos de "cidade inteligente" e "internet das coisas". É evidente que este objeto não pode ser caracterizado como "comum".

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

- Pedido Liminar (fls. 01 a 30, processo **piloto**)
- Alteração Contratual da sociedade de Advogados (fls. 31 a 53, processo **piloto**)
- CNPJ (fl. 54, processo **piloto**)
- Edital N° 49/2019 (fls. 55 a 99, processo **piloto**)
- Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo **piloto**)
- Cálculo do BDI (fl. 129, processo **piloto**)
- Cartilha das Cidades (fls. 130 a 193, processo **piloto**)
- Catalogo de Cotações (fls. 194 a 198, processo **piloto**)
- Encargos Sociais (fl. 199, processo **piloto**)
- Planilha Orçamentárias de Referência (fls. 200 a 205, processo **piloto**)
- Planilha de Cotações (fls. 206 a 209, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-Juganu Brighter (fls. 210 a 230, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-SELT (fls. 231 a 245, processo **piloto**)
- Comunicado da Pregoeira (fl. 246, processo **piloto**)
- Resposta a questionamento n° 1 (fl. 247, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo piloto (fls. 248 e 249, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo apenso (fls. 05 a 07, processo **apenso**)
- Documento concorrência COPEL n° SGD180103/2018 (fls. 84 a 153, processo **apenso**)

2.1.3 Período da ocorrência: 11/07/2019 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

A análise deste apontamento requer, em suma, definição do escopo permissivo do uso da modalidade pregão em licitações do poder público. Define-se o pregão na Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002:

Art. 1º Para aquisição de **bens e serviços comuns**, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Inicialmente, uma das grandes discussões jurídicas sobre o uso do pregão, desde sua criação, foi a possibilidade de sua utilização para obras e serviços de engenharia. Parte da doutrina entende que não se abre essa possibilidade, uma vez que nenhum serviço ou obra de engenharia seria comum. No entanto, o entendimento jurisprudencial tem evoluído no sentido de que a modalidade é adequada nos serviços comuns de engenharia. Corroborar esse entendimento a seguinte jurisprudência:

...em face da interpretação da Lei n. 10.520/02, o pregão poderá ser adotado sempre que um bem ou serviço for de natureza comum. Em que pese vedação constante do art. 5º do Decreto n. 3.555/00, não há qualquer impedimento legal à utilização do pregão visando à contratação de obras e serviços de engenharia, desde que tais objetos possam ser considerados comuns. Esse entendimento encontra guarida nas lições da doutrina e nas mais recentes manifestações do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Tribunal de Contas da União. (Consulta N. 732557 TCE/MG Rel. Cons. Eduardo Carone Costa)

O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002. (SÚMULA TCU Nº 257/2010)

Isso posto, cabe analisar se o objeto licitado pelo Município pode ser definido como serviço ou obra comum. A leitura do objeto da licitação, item 1 do edital, não deixa, na opinião desta unidade técnica, totalmente claro o escopo de contratação da licitação:

Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa ou consórcio de empresas para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação e serviços para implementação de rede pública inteligente no município de Contagem, sob o conceito de cidade inteligente, em conformidade com os objetivos estratégicos do Plano Nacional de Internet das Coisas. (fl. 58, processo piloto)

Para delimitar o escopo do certame, foi analisada a Planilha Orçamentária de Referência (fls. 200 a 205, processo piloto) e o Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo piloto), dos quais extraiu-se que o pregão em tela visa contratar:

- Retiradas de luminárias e braços de luminárias antigos
- Fornecimento e instalação de luminárias tipo LED de diversas potências
- Fornecimento e Instalação de braços de luminárias
- Emplacamento das luminárias instaladas
- Fornecimento e Instalação de relé fotoelétrico com base
- Fornecimento e instalação de cabos de cobre com isolamento anti-chamas
- Disponibilidade de turma para atividades de manutenção operacional e/ou poda de árvores
- Fornecimento e instalação de dispositivo controlador para sistema de telegestão
- Fornecimento e instalação de dispositivo concentrador (gateway) para sistema de telegestão **(Eslarecimento da unidade técnica: dispositivos que interconectamos dispositivos controladores)**
- Software de telegestão das luminárias
- Implementação e operacionalização dos equipamentos de videomonitoramento municipal
- Equipe mínima de 05 (cinco) técnicos de nível superior para suporte a operação e manutenção da função de videomonitoramento municipal
- Sistema de gerenciamento de vídeo para pontos da rede de iluminação pública inteligente
- Storage para armazenamento de imagens da rede de iluminação pública inteligente
- Software para vídeo análise dos pontos da rede de iluminação pública inteligente
- Fornecimento de instalação de videowall para centro de controle operacional – 12 painéis LED profissionais de 46’’
- Implementação de operacionalização da função de conectividade pública em ponto da rede de iluminação pública inteligente **(Eslarecimento da unidade técnica: instalação de pontos de Wi-Fi público)**
- Fornecimento de conectividade pública em ponto da rede de iluminação pública **(Eslarecimento da unidade técnica: fornecimento da conectividade nos pontos de Wi-Fi público)**
- Desenvolvimento e operacionalização de aplicativo (APP) para conectividade na rede de iluminação pública – versões “Android” e “iOS”
- Integração de função pública ao APP da cidade inteligente **(Eslarecimento da unidade técnica: implementação de diversos* outros serviços que o município requisitar)**
- Veículo popular 1.0, com ar condicionado e gasolina

*conforme o Termo de Referência (fls. 126 e 127, processo piloto) poderão ser integrados ao APP as funções de: a) denúncia de problemas relativos a serviços urbanos gerais, de competência do Poder Público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Municipal; b) Condições climáticas e meteorológicas; c) Coleta e Lixo; d) Mapa de acessibilidade Municipal, destinado a idosos e deficientes físicos; e) Denúncia de crimes; f) Acolhimento de vulneráveis; g) Alertas de Segurança Pública ao Usuário; h) Transito e Transportes; i) Circuito Turístico; j) Contagem Democrática (pesquisas de opinião para os poderes Executivo ou Legislativo municipal); k) Informação à população a respeito das ações do Programa de CIDADE INTELIGENTE do município; l) Estacionamento Rotativo Municipal; m) Locação de Devolução de Bicicletas Públicas de Patinetes Públicos Compartilhadas; n) Localização e Tempo de Espera – Ônibus; o) Acompanhamento de Consumo dos Serviços de Água e Esgoto; p) Tempo de Espera e Agendamentos – Unidades de Saúde Municipais; e/ou q) outras funções demandadas pela Municipalidade, durante a vigência do CONTRATO

Listados os objetos da contratação, cabe um comentário por parte desta unidade técnica. O edital do pregão 36/2019 foi publicado no dia 11/07/2019 e a data da apresentação de propostas foi definida no dia 25/07/2019, 14 dias após a publicação do edital. Não se questiona a discricionariedade da administração em, respeitado o mínimo de 8 dias, definir o prazo entre a publicação e a apresentação das propostas do pregão. Isso posto, essa unidade técnica entende que o prazo de 14 dias é demasiadamente curto dado o escopo da contratação, especialmente quando se considera que o Edital não admite propostas para a execução parcial do objeto (item 6.3, fl. 60, processo piloto).

Prosseguindo, com o objeto da contratação precisamente definido, parte-se às ponderações sobre serviços comuns. O jurista Marçal Justen Filho apresenta o entendimento de que “o bem ou serviço é comum quando a Administração não formula exigências específicas para uma contratação determinada, mas se vale dos bens ou serviços tal como disponíveis no mercado” (**Pregão: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico – 4a ed., São Paulo: Renovar, 2005, p. 26**). Por sua vez, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes entende que o serviço de engenharia pode ser considerado comum se observadas as seguintes condições: (a) as características, quantidades e qualidades forem passíveis de ser estabelecidas através de especificações usuais de mercado; e (b) mesmo que exija profissional registrado no CREA para a execução, a atuação desse não assume relevância, em termos de custo, complexidade e responsabilidade, no conjunto do serviço. (**Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico, 3. ed. rev., atual. e ampl. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009**).

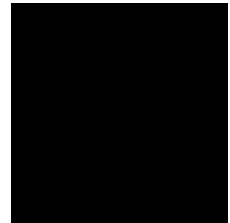
Com esses parâmetros doutrinários definidos, pode-se avaliar a possibilidade do uso do pregão para os itens que se pretende contratar. **É importante ressaltar que não está se avaliando, neste tópico, a possibilidade do uso do Sistema de Registro de Preços, já que isso foi feito no tópico subsequente (2.2).**

Esta unidade entende que alguns dos objetos da contratação não se enquadram como itens/serviços comuns, portanto não poderiam ser contratados via pregão. Antes de listá-los, cabe citar dois acórdãos do Tribunal de Contas da União que balizam a avaliação da não adequação destes itens:

É inviável o uso do pregão para contratação de serviços nos quais predomine a intelectualidade, assim considerados aqueles que podem apresentar diferentes metodologias, tecnologias e níveis de desempenho e qualidade, sendo necessário avaliar as vantagens e desvantagens de cada solução. (**Informativo de Jurisprudência TCU Sessões: 15 e 16 de março de 2011; Ref. Acórdão 601/2011-Plenário**).

É descabido o uso do pregão para trabalho eminentemente intelectual e complexo (**Acórdão 2.760/2012-Plenário TCU, Relador: ANA ARRAES**).

1. Fornecimento e instalação de luminárias tipo LED de diversas potências



Conforme o Termo de Referência (fl. 112, processo piloto) compete ao contratado projetar, para cada ponto de iluminação pública, os requisitos para pleno atendimento à Classificação de cada Via (V1, V2, V3, V4, V5 etc), em consonância com o disposto na Norma ABNT 5101:2002 (ou outra que venha a substituí-la), observando-se a classificação de vias mantida pela SEMOBS, **sempre submetendo à secretaria os respectivos projetos, para aprovação e arquivamento.**

Observa-se que se trata de elaboração de projeto por parte do contratado, trabalho eminentemente intelectual e complexo. É descabido, portanto, a contratação via pregão.

2. Software da telegestão das luminárias

O Termo de Referência, em seu tópico 4.1.2 “FUNÇÃO DE TELEGESTÃO” (fls. 113 a 118, processo piloto) define apenas os comandos que o equipamento de telegestão acoplado à luminária deve realizar, sem entrar em detalhes do software. Por sua vez, a Planilha Orçamentária (fls. 200 a 205, processo piloto) indica apenas que o software deverá garantir as funcionalidades mínimas da telegestão descritas no Termo de Referência. Trata-se de definição mínima de funcionalidades, sem os requeridos padrões de desempenho e qualidade que adequariam a contratação ao pregão.

Entende-se que a contratação de softwares via pregão é adequada somente quando são definidos os padrões de desempenho e qualidade do programa, o que não ocorreu no TR da licitação

3. Implementação e operacionalização dos equipamentos de videomonitoramento municipal

Conforme o Termo de Referência (fl. 119, processo piloto), competirá ao município definir os pontos da rede que receberão o videomonitoramento. No entanto, será competência do contratado, após a definição do quadrante a ser monitorado, propor a estratégia definitiva de implantação da função e submetê-la à aprovação da SEMOBS. Além disso, o TR, ao especificar a rede de comunicação do videomonitoramento traz à fl. 121 (processo piloto) que “são de exclusiva responsabilidade do contratado as licenças, projetos e despesas inerentes às intervenções para implementação da rede”.

Observa-se que se trata de elaboração de trabalho eminentemente intelectual e complexo, não se enquadrando, portanto, à contratação via pregão.

4. Integração de funcionalidades no APP Iluminação pública à pedido da Prefeitura

Trata-se de contratação de desenvolvimento de Software. Como já enunciado anteriormente, a contratação deste tipo de serviço via pregão somente é adequada quando são definidos os padrões de desempenho e qualidade do programa a ser contratado. O Termo de referência, neste caso, estabelece, sem detalhar, algumas funções que podem ser solicitadas pela Prefeitura (denúncia de problemas, coleta de lixo, etc; fls. 126 e 127, processo piloto).

Chama-se atenção ao item “q”: *outras funções demandadas pela Municipalidade, durante a vigência do CONTRATO*. Por não especificar os padrões de desempenho e qualidade esperados, inclusive abrindo possibilidade de fazer pedido não especificado no TR, não é cabível a contratação via pregão.

Dado o exposto, esta unidade técnica entende que **não é cabida a utilização do pregão na**



contratação pretendida pelo Edital N. 049/2019 da Prefeitura Municipal de Contagem.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital nº 49/2019 (fls. 58 a 75, processo piloto)
- Anexo I do Edital - Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo piloto).
- Planilha Orçamentária de Referência (fls. 200 a 205, processo piloto)

2.1.6 Critérios:

- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, Editora: Renovar, Edição: 4ª, de 2005, Folha Início: 26 - 26;
- Súmula Tribunal de Contas da União nº 257, de 2010;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2760, Item : Enunciado, Colegiado Plenário, de 2012;
- Doutrina Autor: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Título: Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico, Editora: Fórum, Edição: 3ª, de 2009, Folha Início: 429 - 429;
- Informativo de Jurisprudência Tribunal de Contas da União de 2011, Referência:

Informativo de Jurisprudência TCU Sessões: 15 e 16 de Março de 2011; Referente ao Acórdão 601/2011-Plenário

- Lei Federal nº 10520, de 2002, Artigo 1º;
- Consulta respondida pelo TCEMG nº 732557, de 11/06/2008.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.1.9 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Sustação de ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada com base no inciso III do art. 96 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Quanto aos requisitos para a concessão da medida cautelar:

- Existe indícios veementes de irregularidade (fumus boni iuris).

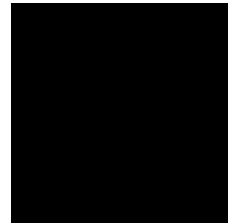
A contratação do objeto licitado neste Pregão para formação de Registro de Preços não está de acordo com a legislação e o entendimento desta Unidade Técnica.

Conclusão:

Estão presentes os requisitos para a concessão da cautelar.

2.2 Apontamento:

Inadequação da utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para o objeto licitado.



2.2.1 Alegações do denunciante:

O denunciante alega que o objeto licitado não se enquadra nos casos em que o Sistema de Registro de Preços (SRP) é aplicável, ou seja, naqueles "em que há necessidade de contratações futuras, constantes, que possam ser entregues parceladamente ou, quando, pela natureza do objeto, não for possível a definição prévia do quantitativo a ser demandado pelo Poder Público" (fl. 15, processo piloto).

Ele afirma que o Edital prevê, como objeto, serviços de engenharia "que podem muito bem ter uma definição prévia de quantitativos a serem demandados, prevendo-se as necessidades do Município, não se aplicando sequer a necessidade de contratações futuras".

Na denúncia, fl. 16 e 17 (processo piloto), há citação de uma decisão desta Corte de Contas, em relação ao Processo nº 105.8553, "pela inadequação da adoção do SRP em licitação que envolvia serviços de iluminação pública ainda mais simples e menos complexos do que estes ora licitados pelo Município de Contagem".

No caso, o certame objetivava formar "registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços na área de eletrificação e iluminação pública para executar modificações, manutenções e extensões de rede elétrica e de iluminação pública na área urbana e rural, nos municípios integrantes do Consórcio" e foi suspenso "em razão da ausência de imprevisibilidade da demanda pelos serviços".

Para sustentar sua alegação, o denunciante cita Súmula nº 32 do TCE-SP que, segundo ele, é aplicável ao caso:

"SÚMULA Nº 32 - Em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de obras e de serviços de engenharia, exceto aqueles considerados como de pequenos reparos."

Por fim, o denunciante ressalta que a ata de registros de preços a ser formada por esse certame, de acordo com a regulamentação do SRP no âmbito municipal, pode ter novas adesões que representem, na sua totalidade, até o dobro do quantitativo de cada item registrado, o que aumenta significativamente o valor contratado. Assim, os prejuízos pelos vícios apontados na denúncia podem ser ainda mais agravados em razão de eventuais adesões que sejam feitas à Ata.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

- Pedido Liminar (fls. 01 a 30, processo **piloto**)
- Alteração Contratual da sociedade de Advogados (fls. 31 a 53, processo **piloto**)
- CNPJ (fl. 54, processo **piloto**)
- Edital Nº 49/2019 (fls. 55 a 99, processo **piloto**)
- Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo **piloto**)
- Cálculo do BDI (fl. 129, processo **piloto**)
- Cartilha das Cidades (fls. 130 a 193, processo **piloto**)
- Catálogo de Cotações (fls. 194 a 198, processo **piloto**)
- Encargos Sociais (fl. 199, processo **piloto**)
- Planilha Orçamentárias de Referência (fls. 200 a 205, processo **piloto**)
- Planilha de Cotações (fls. 206 a 209, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-Juganu Brighter (fls. 210 a 230, processo **piloto**)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA

- Proposta de fornecimento-SELT (fls. 231 a 245, processo **piloto**)
- Comunicado da Pregoeira (fl. 246, processo **piloto**)
- Resposta a questionamento nº 1 (fl. 247, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo piloto (fls. 248 e 249, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo apenso (fls. 05 a 07, processo **apenso**)
- Documento concorrência COPEL nº SGD180103/2018 (fls. 84 a 153, processo **apenso**)

2.2.3 Período da ocorrência: 11/07/2019 em diante

2.2.4 Análise do apontamento:

O Sistema de Registro de Preços no Município de Contagem é regulamentado pelo Decreto nº 200, de 23 de outubro de 2013. Em seu Art. 3º estão previstas as situações em que o Sistema poderá ser utilizado:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração; ou,

V - para contratação de bens e serviços de informática, observadas as configurações, especificações e a legislação vigente, desde que fique devidamente justificada e caracterizada a vantagem econômica.

Parágrafo único. Os preços registrados poderão ser utilizados como referência quando da realização de licitação, para aquisições e contratações e para os casos, de dispensa e de inexigibilidade, previstos na Lei Federal nº 8.666/93.

Por meio da Consulta nº 732.557 de 11/06/2008, esta Corte de Contas já decidiu pela possibilidade da utilização do SRP para licitar obras e serviços comuns de engenharia, desde que sejam respeitados os requisitos de divisibilidade do objeto, imprevisibilidade da demanda e necessidade rotineira, veja-se

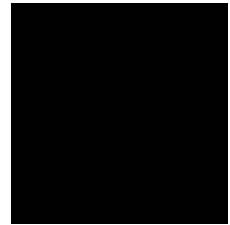
MUNICÍPIO. LICITAÇÃO. I. PREGÃO. REGULAMENTAÇÃO MEDIANTE DECRETO. POSSIBILIDADE. ADOÇÃO DA MODALIDADE PARA A CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. POSSIBILIDADE. II. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. REGULAMENTAÇÃO MEDIANTE DECRETO. POSSIBILIDADE. INCLUSÃO DA EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. POSSIBILIDADE.

[...]

4. A regulamentação municipal do sistema de registro de preços poderá incluir a execução de obras e serviços comuns de engenharia, desde que satisfeitos os critérios de divisibilidade do objeto, imprevisibilidade da demanda e que esta seja repetida e rotineira para Administração Pública, observados, ainda, os princípios que regem as licitações. Consulta n.º 732.557, Relator: Conselheiro Eduardo Carone. Sessão do dia 11/06/2008. Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



O objeto da licitação em análise, além de não se tratar de um serviço comum, conforme fundamentado na análise do Apontamento 2.1, não respeita os demais requisitos exigidos para se enquadrar na possibilidade da utilização do SRP. Não foi cumprida a exigência referente à divisibilidade do objeto, uma vez que não há demanda de itens isolados.

Em análise ao Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo piloto), nota-se que há uma aglutinação de serviços distintos que envolvem (i) a troca de luminárias por LED, (ii) a implantação de softwares de videomonitoramento, (iii) a operacionalização da conectividade pública (instalação de pontos de Wi-Fi), (iv) o desenvolvimento de aplicativo para atender às funções demandadas pela Municipalidade e (v) a disponibilização de um veículo para a contratante como apoio à fiscalização. Esses serviços exigem fornecimento de materiais com especificidades distintas, além de mão de obra qualificada e especializada em diferentes áreas. Nesse contexto, essa Unidade Técnica entende que há margem para a divisão do objeto licitado e, por isso, não foram satisfeitos os critérios de divisibilidade do objeto para possibilitar o uso do SRP no caso.

Além disso, o objeto da licitação envolve serviço de iluminação pública que é de caráter essencial e não pode sofrer descontinuidade, sobretudo, pela sua importância para a segurança da população. Por isso, não pode ser enquadrado como caso de repetida e rotineira contratação, mas sim como serviço contínuo. Este Tribunal de Contas já decidiu nesse sentido, no julgamento do Processo nº 959038, em 23 de abril de 2019.

Na hipótese em tela, em que se cuida de atividades de iluminação pública, não se trata de serviço com necessidade de recontração frequente, remunerado por unidade de medida ou em regime de tarefa e para atendimento a mais de um órgão ou entidade. A propósito, registro que serviços ou bens de aquisição frequente não se confundem com aqueles de necessidade contínua. A natureza frequente, mas eventual, das contratações de bens com preços registrados é incompatível com a impossibilidade de interrupção e perenidade dos serviços de prestação continuada. Denúncia nº 959038, Relator: Conselheiro Hamilton Coelho. Sessão do dia 23/04/2019.

O próprio Edital afirma que o objeto se trata de serviço de natureza continuada. Transcreve-se o item 6.16.1 do Edital, fl. 61 (processo piloto):

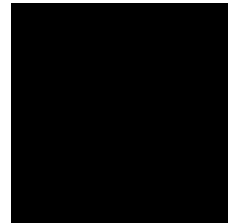
6.16.1 Por tratar-se de serviço de natureza continuada, os prazos aqui referidos poderão ser prorrogados até 60 (sessenta) meses, em conformidade como disposto no Art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Em análise ao Anexo III do Edital (Planilha de Quantidades e Preços - fls. 507 a 511, processo piloto), é possível perceber itens previstos que confirmam a impossibilidade de se atribuir ao objeto a necessidade de recontração frequente, que justificaria o uso do SRP. O veículo popular 1.0, com ar condicionado e gasolina (item 41 da planilha), que será remunerado mensalmente por toda a vigência do contrato (12 meses), é um exemplo de serviço contratado que apresenta continuidade e é incompatível com a forma de contratação escolhida no caso. Por esse mesmo motivo, é incompatível, também, a contratação por SRP de softwares para telegestão (item 30) e para vídeo análise (item 35), do sistema de gerenciamento de vídeo (item 33), bem como da equipe de técnicos prevista para suporte do videomonitoramento municipal (item 32).

Há, ainda, previsão de serviços a serem executados uma única vez, como é o caso do desenvolvimento e operacionalização de aplicativo (item 38) e do fornecimento e instalação de videowall para o centro de controle operacional (item 36).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Por fim, o objeto da licitação envolve serviços que não apresentam o requisito de imprevisibilidade da demanda. A modernização do sistema de iluminação pública demanda estudos e projetos que contradizem a ideia de imprevisibilidade dos serviços. Além disso, a Administração tem conhecimento acerca de seu parque, inclusive do número de pontos de iluminação, descrito no item 3.7.1 do Termo de Referência (fl. 105, processo piloto) e, embora possam existir variações de quantitativo, a ideia de incerteza que motiva o uso de SRP não está presente.

Por todo o exposto, esta Unidade Técnica entende que o objeto não se enquadra nas hipóteses previstas para a adoção do Registro de Preços e conclui pela procedência desse apontamento.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital nº 49/2019 (fls. 58 a 75, processo piloto)
- Anexo I do Edital - Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo piloto).
- Planilha Orçamentária de Referência (fls. 200 a 205, processo piloto)

2.2.6 Critérios:

- Consulta respondida pelo TCEMG nº 732557, de 11/06/2008, Item 4;
- Decreto Municipal nº 200, de 2013, Artigo 3;
- Acórdão Tribunal de Contas de Minas Gerais nº 959038, Item II, Colegiado Plenário, de 2019.

2.2.7 Conclusão: pela procedência

2.2.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.2.9 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Sustação de ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada com base no inciso III do art. 96 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Quanto aos requisitos para a concessão da medida cautelar:

- Existe indícios veementes de irregularidade (fumus boni iuris).

A contratação do objeto licitado neste Pregão para formação de Registro de Preços não está de acordo com a legislação e o entendimento desta Unidade Técnica.

Conclusão:

Estão presentes os requisitos para a concessão da cautelar.

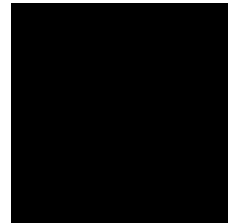
2.3 Apontamento:

Violação ao princípio do parcelamento do objeto nas licitações públicas.

2.3.1 Alegações do denunciante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



O denunciante alega que há uma aglutinação de serviços de natureza e de especificidade diversas no objeto licitado, que limita o número de possíveis licitantes e restringe a competitividade do certame. Segundo a denúncia, não é viável que o objeto licitado contemple ao menos cinco "funções" diferentes, a serem executadas pelo futuro contratado: (i) função de iluminação pública; (ii) função de telegestão; (iii) função de conectividade pública; (iv) função de videomonitoramento; e (v) fornecimento de veículo de fiscalização.

Além disso, a aglutinação desses serviços pode acarretar, na visão do denunciante, problemas envolvendo a qualidade do serviço prestado (fl.20, processo piloto):

"65. Aglutinar serviços de natureza diversa no mesmo objeto implica restringir a participação no certame àquelas empresas que, contrariando as tendências do mercado, mantiveram-se generalistas. Essa medida pode gerar repercussão inclusive na qualidade do serviço, que poderia ser melhor prestado e com ganhos marginais melhores por empresas experimentadas especificamente em determinada seara."

Outro ponto levantado neste apontamento está relacionado com o pronunciamento do TCEMG relativo à denúncia nº 944814 sobre edital que aglutinava serviços de call center e de iluminação pública (fls. 21 e 22, processo piloto):

"De todo exposto, nos termos do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93 entendo que o parcelamento do objeto da licitação é a regra geral e, por via de consequência, a formação de lote único como exceção nos certames, assim como os serviços de call center e iluminação pública, são prestados no mercado por empresa diversas, além de serem, em essência, não correlatos julgo procedente a irregularidade no item em questão." (TCE/MG. **Denúncia 944814. Rel. Cons. Lucas Henrique Lossio Barros. Data da Sessão 14/12/2017.**)

Nesse contexto, segue o entendimento do denunciante, fl. 22 (processo piloto):

"72. A partir da hipótese em que os serviços de call center e de iluminação pública deveriam ser licitados separadamente, conforme determinou o TCE/MG, é mais do que claro que a mesma premissa se aplica ainda mais adequadamente aos serviços de iluminação pública, videomonitoramento, telegestão, conectividade e fornecimento de veículos para fiscalização, nos termos do art. 23, §1º, da Lei Federal n. 8666/1993."

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

- Pedido Liminar (fls. 01 a 30, processo **piloto**)
- Alteração Contratual da sociedade de Advogados (fls. 31 a 53, processo **piloto**)
- CNPJ (fl. 54, processo **piloto**)
- Edital Nº 49/2019 (fls. 55 a 99, processo **piloto**)
- Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo **piloto**)
- Cálculo do BDI (fl. 129, processo **piloto**)
- Cartilha das Cidades (fls. 130 a 193, processo **piloto**)
- Catálogo de Cotações (fls. 194 a 198, processo **piloto**)
- Encargos Sociais (fl. 199, processo **piloto**)
- Planilha Orçamentárias de Referência (fls. 200 a 205, processo **piloto**)
- Planilha de Cotações (fls. 206 a 209, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-JuganuBrighter (fls. 210 a 230, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-SELT (fls. 231 a 245, processo **piloto**)
- Comunicado da Pregoeira (fl. 246, processo **piloto**)
- Resposta a questionamento nº 1 (fl. 247, processo **piloto**)

- Procuração da denunciante processo piloto (fls. 248 e 249, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo apenso (fls. 05 a 07, processo **apenso**)
- Documento concorrência COPEL nº SGD180103/2018 (fls. 84 a 153, processo **apenso**)

2.3.3 Período da ocorrência: 11/07/2019 em diante

2.3.4 Análise do apontamento:

O §1º do Art. 23 da Lei nº 8.666/1993 trata da obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, visando a aumentar a competitividade no certame e, conseqüentemente, a alcançar a proposta mais vantajosa à Administração. Veja-se:

Art. 23. §1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

A jurisprudência acerca da matéria do dispositivo legal citado culminou na edição da Súmula nº 114 desta Corte de Contas:

Súmula nº 114 TCEMG: É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida que propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações.

Para o parcelamento do objeto, contudo, é necessário avaliar os possíveis reflexos técnicos e gerenciais do parcelamento para que não ocorra prejuízo ao todo, quanto à solução integral esperada, à responsabilidade técnica e à economia de escala. Nesse sentido, cita-se as lições de Marçal Justen Filho:

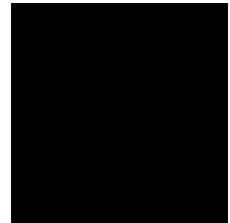
A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. [...] Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento.

Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento de seus custos. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. p.307).

É importante destacar que há serviços no âmbito da iluminação pública que, de fato, não podem ser licitados separadamente. São aqueles que se executados por empresas diferentes, há o risco de resultar em prejuízo para a Administração Pública. No caso em análise, esta Unidade Técnica entende como inviável a separação por lotes dos serviços de (i) troca de luminárias por LED, (ii) manutenção das lâmpadas LED e (iii) operação do sistema de telegestão. Isso, porque são serviços interligados e, por isso, é mais vantajoso que o mesmo contratado os execute simultaneamente, gerando economia de escala, possibilitando um planejamento mais homogêneo e, conseqüentemente, um resultado mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



eficaz.

Por outro lado, conforme já adiantado na análise do Apontamento 2.2, essa Unidade Técnica entende que há margem para o parcelamento do objeto da licitação em análise, detalhado no Termo de Referência do Edital (fls. 100 a 128, processo piloto). Isso, porque ele engloba serviços de diversas naturezas e complexidades distintas, que requerem materiais de especificidades diferentes e, em alguns deles, mão de obra especializada. Ademais, nem todos os serviços guardam relação entre si a ponto de um possível parcelamento dos serviços causar prejuízos.

Um serviço previsto que poderia ser licitado separadamente é o desenvolvimento e operacionalização de aplicativo para atender às funções demandadas pela Municipalidade previsto no item 39 da Planilha supracitada. O desenvolvimento do aplicativo exige conhecimento técnico especializado e mão de obra especializada que pode limitar a quantidade de participantes no certame, visto que não é possível, na licitação analisada, emitir propostas para execução parcial do objeto, conforme item 6.3 do Edital (fl. 60, processo piloto):

6.3 Não serão admitidas propostas para a execução parcial.

Dessa forma, embora haja serviços que não podem ser divididos em lotes no escopo do objeto licitado, essa Unidade Técnica entende que faltam justificativas por parte da Administração para aglomeração de parte desses serviços, que poderiam ser parcelados, de modo que facilitaria a participação de um maior número de licitantes. Entende-se que o apontamento da denúncia é parcialmente procedente.

2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital nº 49/2019 (fls. 58 a 75, processo piloto)
- Anexo I do Edital - Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo piloto).
- Planilha Orçamentária de Referência (fls. 200 a 205, processo piloto)

2.3.6 Critérios:

- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora: Dialética, Edição: 15ª, de 2012, Folha Início: 307 - 307;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 23, Parágrafo 1º;
- Súmula Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 114, de 2010.

2.3.7 Conclusão: pela procedência parcial

2.3.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3.9 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Sustação de ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada com base no inciso III do art. 96 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Quanto aos requisitos para a concessão da medida cautelar:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA

- Existe indícios veementes de irregularidade (fumus boni iuris).

A contratação do objeto licitado neste Pregão para formação de Registro de Preços não está de acordo com a legislação e o entendimento desta Unidade Técnica.

Conclusão:

Estão presentes os requisitos para a concessão da cautelar.

2.4 Apontamento:

Exigências de qualificação técnica que restringem o caráter competitivo da licitação.

2.4.1 Alegações do denunciante:

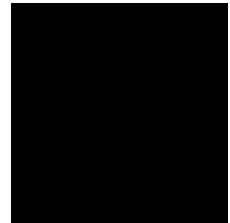
O denunciante faz questionamentos acerca das exigências de qualificação técnica descritas no item 7.1.6 do Edital da licitação (fls. 62 e 63, processo piloto), transcrito a seguir:

"7.1.6 Comprovação de aptidão técnico-operacional para desempenho de serviços com características semelhantes às do objeto desta licitação, executados a qualquer tempo, mediante atestado(s) de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, em nome da empresa licitante, que comprove que a mesma tenha executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda para empresas privadas (inclusive Concessionárias de Serviços Públicos e de Parcerias Público-Privadas), serviços similares ao objeto licitado. Para comprovação de similaridade com o objeto desta licitação, os atestados deverão demonstrar experiência em execução dos seguintes serviços, considerados como parcelas relevantes e de valor significativo:

- a) Instalação de, no mínimo, 15.000 (quinze mil) Luminárias Viárias tipo LED - Light-Emitting Diodes ou similar, em observância à jurisprudência aplicável;
- b) Instalação de, no mínimo, 1.000 (mil) Controladores para Sistema de Telegestão de Luminárias Viárias tipo LED - Light-Emitting Diodes ou similar, em observância à jurisprudência aplicável, observado o disposto no Termo de Referência;
- c) Operacionalização de REDE PÚBLICA INTELIGENTE (devidamente atestadas pelo contratante, observado o disposto no TERMO DE REFERÊNCIA), com pontos interconectados, tendo viabilizado, de forma integrada, a partir da rede (fibras ópticas ou wireless) constituída pelos pontos inteligentes, ao menos duas das seguintes FUNÇÕES abaixo:
 - c.1) VIDEOMONITORAMENTO com aplicação de Vídeo Análise; ou
 - c.2) CONECTIVIDADE PÚBLICA (Wi-Fi outdoor); ou
 - c.3) SEMAFORIZAÇÃO INTEGRADA.

Observação 1: Para efeito de definição de quantitativo a ser exigido foi considerado até 50% (cinquenta por cento) do quantitativo dos itens de maior relevância e valor significativo da planilha de orçamento.

Observação 2: Para a comprovação da capacidade operacional da licitante será aceito o somatório de quantitativos constantes em atestados."



O denunciante alega que há excesso de detalhes e requisitos a serem atendidos pelos licitantes e ausência de motivação adequada. Inicialmente, ele argumenta que o pedido de comprovação de experiência anterior em diferentes serviços de naturezas complexas e distintas frustra a competitividade do certame. Além disso, afirma que essa restrição é decorrente do vício de aglutinação de parcelas de serviços (dísparos) em um único objeto (alegação analisada no apontamento anterior deste relatório, item 2.3).

Nesse contexto, segue trecho da denúncia (fl. 23, processo piloto):

"78. Em primeiro lugar, a exigência de comprovação de experiência anterior em diferentes serviços de naturezas complexas e distintas é excessiva e frustra a competitividade. Esta restrição decorre do próprio vício de aglutinação de parcelas de serviços em um único objeto apontado no tópico anterior da representação.

79. Com efeito, considerando-se a perspectiva de maior especialização das empresas no mercado, ao exigir a comprovação em serviços de iluminação pública (instalação de luminárias), telegestão (instalação de controladores de telegestão), e operacionalização de rede pública, compreendendo (ao menos duas das seguintes atividades) videomonitoramento, conectividade pública e semaforização, o Edital demonstra ter desconsiderado a realidade das empresas que poderiam se interessar pelo certame, restringido o cenário de potenciais participantes."

Na denúncia, dois pontos da exigência de qualificação técnica são destacados. O primeiro deles é relacionado à alínea "b", que faz referência à instalação de controladores para sistema de telegestão de luminárias viárias. O denunciante critica o último trecho desse item ("observado o disposto no Termo de Referência"). Segundo ele, fl. 24 (processo piloto):

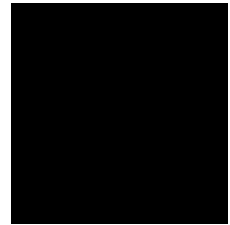
"Essa última expressão em destaque, além de tornar vaga e abstrata a exigência em questão, remete o licitante ao Termo de Referência que possui regulamentação excessivamente detalhada acerca dos controladores de telegestão".

Dessa forma, a administração poderia inabilitar, segundo o denunciante, qualquer licitante que não atenda os diversos requisitos elencados no Termo de Referência. Além disso, em sua opinião, esse dispositivo fere o princípio do julgamento objetivo das propostas, previsto no art. 45 da Lei 8.666/1993."

O segundo ponto destacado na denúncia é relativo à alínea "c" do item 7.1.6 do edital (fl. 26, processo piloto):

"88. Por fim, destaca-se a exigência da alínea "c" do item 7.1.6. Tal exigência é injustificadamente rigorosa ao exigir a operacionalização de "rede pública inteligente", "de forma integrada, a partir de rede (fibras óticas ou wireless", constituída por pontos inteligentes). Há, neste caso, um excesso de detalhamento e restrição na descrição do atestado exigido, restringindo demasiadamente o rol de potenciais licitantes."

O denunciante questiona, ainda, o fato de o Município exigir que a operação de Rede Pública Inteligente seja restrita a atividades de videomonitoramento, conectividade e semaforização, pois, em sua visão, há restrição da competitividade no certame, uma vez que o Edital impede que empresas que tenham operado rede de dados semelhante, mas que se destinem a outras finalidades, participem da licitação. Além disso, afirma que não há diferença se a telegestão já executada pelo licitante refere-se a uma dessas três atividades (descritas nos itens c.1, c.2 e c.3), pois o que realmente importa para a boa execução do objeto, segundo ele, é que o licitante tenha experiência na execução do serviço de telegestão em si.



2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

- Pedido Liminar (fls. 01 a 30, processo **piloto**)
- Alteração Contratual da sociedade de Advogados (fls. 31 a 53, processo **piloto**)
- CNPJ (fl. 54, processo **piloto**)
- Edital N° 49/2019 (fls. 55 a 99, processo **piloto**)
- Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo **piloto**)
- Cálculo do BDI (fl. 129, processo **piloto**)
- Cartilha das Cidades (fls. 130 a 193, processo **piloto**)
- Catálogo de Cotações (fls. 194 a 198, processo **piloto**)
- Encargos Sociais (fl. 199, processo **piloto**)
- Planilha Orçamentárias de Referência (fls. 200 a 205, processo **piloto**)
- Planilha de Cotações (fls. 206 a 209, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-Juganu Brighter (fls. 210 a 230, processo **piloto**)
- Proposta de fornecimento-SELT (fls. 231 a 245, processo **piloto**)
- Comunicado da Pregoeira (fl. 246, processo **piloto**)
- Resposta a questionamento n° 1 (fl. 247, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo piloto (fls. 248 e 249, processo **piloto**)
- Procuração da denunciante processo apenso (fls. 05 a 07, processo **apenso**)
- Documento concorrência COPEL n° SGD180103/2018 (fls. 84 a 153, processo **apenso**)

2.4.3 Período da ocorrência: 11/07/2019 em diante

2.4.4 Análise do apontamento:

As denúncias quanto às exigências de qualificação do edital recaem sobre os parâmetros técnico-operacionais. Inicialmente, convém avaliar as cobranças de forma isolada e, em sequência, realizar uma análise integral.

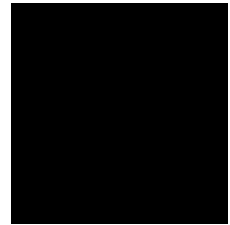
Em primeira análise, observa-se que o edital demonstra alinhamento com a jurisprudência atual sobre o assunto de exigências técnico-operacionais quando faz a seguinte observação (em sequência cita-se a referida jurisprudência):

Observação 1: Para efeito de definição de quantitativo a ser exigido foi considerado até 50% (cinquenta por cento) do quantitativo dos itens de maior relevância e valor significativo da planilha de orçamento. (**Edital de licitação 49/2019, Prefeitura Municipal de Contagem**)

Para fins de comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, não cabe exigir atestados com quantitativos mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens da obra ou do serviço licitado, limitada a comprovação aos itens de maior relevância técnica e valor significativo do objeto a ser contratado, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados no processo administrativo relativo à licitação" (**Acórdão 1851/2015-Plenário TCU, Relator: BENJAMIN ZYMLER**)

Para o TCU, regra geral, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços, não podendo ser mais que 50% do quantitativo licitado, desde que devidamente justificados e limitados às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto." (**COMO ELABORAR TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BÁSICO, TCE/MG, 2017**)

Desta forma, esta unidade técnica entende como adequadas as exigências de instalação de 15000 luminárias viárias tipo LED (item “a”) e de 1000 controladores de telegestão (item “b”), visto que ambos atendem ao quantitativo máximo de 50% do objeto licitado e são itens de relevância e valor



significativo, representando, respectivamente, 47,17% e 28,52% do valor da contratação.

Isso posto, assiste razão ao denunciante que o termo “observado o disposto no Termo de Referência” descrito no item b (1000 controladores de telegestão) abre caminho para a desqualificação injusta de potenciais licitantes. Ao discriminar, de forma vaga, que as experiências passadas dos licitantes devem se ater ao disposto no TR, a Administração pode desclassificar empresas com experiências comprovadas em instalação de equipamentos similares porém não idênticos.

Quanto ao item “c” esta Unidade Técnica entende que assiste razão ao denunciante por se tratar de exigência restritiva. Ao especificar apenas três funções de **rede pública inteligente**, das quais o licitante deve possuir experiência em duas, o Edital torna-se restritivo. Isso ocorre pois exclui empresas que tenham experiência com outras atividades de gestão remota pública, ou até mesmo outras atividades de gestão remota em ambientes privados. Além disso, por se tratarem de atividades relacionadas a tecnologias modernas, deve-se avaliar a real necessidade de se fazer exigências demasiadamente restritivas. Cabe citar acórdão do Tribunal de Contas da União que se alinha a esse entendimento:

38. Ante o exposto, fomulo proposta de recomendação ao MPOG para que avalie a real necessidade de exigir atestados técnicos referentes a novas tecnologias ou materiais, quando constatar que tal exigência possa frustrar o caráter competitivo da licitação, fomentar a cartelização de empresas ou o desenvolvimento da engenharia nacional. (**Acórdão 19/2017-Plenário TCU, Relator: BENJAMIN ZYMLER**)

Analisadas as exigências de forma isolada, convém fazer uma análise integral das exigências. O fato do objeto da licitação ter sido demasiadamente abrangente (assunto analisado no apontamento anterior, item 2.3) acaba criando um problema na exigência qualificatória. Ao se aglutinar, dentre outros, os serviços de instalação de luminárias, instalação de dispositivos de telegestão, videomonitoramento, vídeo-análise e conectividade pública a Administração acaba tornando restrito o conjunto de empresas que podem atender a demanda da contratação. Portanto, esta Unidade Técnica se alinha com o denunciante neste apontamento e entende como restritiva a exigência técnico-operacional do Edital 49/2019.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Edital nº 49/2019 (fls. 58 a 75, processo piloto)
- Anexo I do Edital - Termo de Referência (fls. 100 a 128, processo piloto).
- Planilha Orçamentária de Referência (fls. 200 a 205, processo piloto)

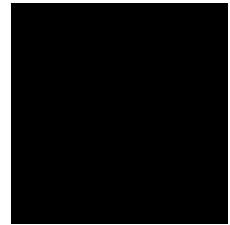
2.4.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas Da União nº 19, Item 38, Colegiado Plenário, de 2017;
- Edital Prefeitura Municipal de Contagem nº 49, Item 7.1.6, de 2019;
- Orientação Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais Cartilha, de 2017, Referência:

COMO ELABORAR TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BÁSICO - O impacto do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB) na eficácia das licitações e contratos administrativos.

- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 1851, Item 11, Colegiado Plenário, de 2015.

2.4.7 Conclusão: pela procedência



2.4.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.4.9 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Sustação de ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada com base no inciso III do art. 96 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Quanto aos requisitos para a concessão da medida cautelar:

- Existe indícios veementes de irregularidade (fumus boni iuris).

A contratação do objeto licitado neste Pregão para formação de Registro de Preços não está de acordo com a legislação e o entendimento desta Unidade Técnica.

Conclusão:

Estão presentes os requisitos para a concessão da cautelar.

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- Incompatibilidade do objeto licitado com a modalidade do pregão.
- Inadequação da utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para o objeto licitado.
- Exigências de qualificação técnica que restringem o caráter competitivo da licitação.

✓ Pela procedência parcial da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- Violação ao princípio do parcelamento do objeto nas licitações públicas.

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a intimação do responsável para, no prazo de até 5 (cinco) dias, comprovar a suspensão da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



licitação, sob pena de sanção nos termos do art. 85, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 (§ 2º do art. 264 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 06 de agosto de 2019

Daniel Luis Lima e Silva
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 32694

Pedro Augusto Ferraz de Melo Vieira
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 32686



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Processo nº: 1071615

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Data da Autuação: 23/07/2019

Processo Apenso nº: 1071625

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Trata-se de denúncia com pedido urgente de medida cautelar acerca do Processo Licitatório nº 98/2019 (Pregão Eletrônico nº 036/2019) do Município de Contagem cujo objeto é "Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa ou consórcio de empresas para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação e serviços para implementação de rede pública inteligente no Município de Contagem, sob o conceito de cidade inteligente, em conformidade com os objetivos estratégicos do Plano Nacional de Internet das Coisas".

De acordo com a análise técnica de fls. 787 a 796v.

Encaminhamos os presentes autos ao Exmo. Sr. Relato.

Belo Horizonte, 07 de agosto de 2019.

Adelaide Maria Bittencourt Pinto Coelho
Coordenadora da 2ª CFOSE – TC 2047-5