

PROCESSO Nº: 952.085
NATUREZA: DENÚNCIA
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
DENUNCIANTE: ALFA CENTRO DE CONTATOS LTDA. – ME
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO
ANO REF.: 2015

EXAME INICIAL

I. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos sobre Denúncia oferecida pela empresa Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME –, diante de supostas irregularidades na contratação da Construtora Remo Ltda. pela Prefeitura Municipal de Sabará (Órgão Participante), mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2014, decorrente do Pregão Eletrônico nº 01/2014, realizado pela Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – ARMBH – (Órgão Gerenciador), tendo por objeto a contratação de serviços de manutenção e gestão de ativos de iluminação pública, na administração do Sr. Diógenes Gonçalves Fantini, ex-prefeito municipal de Sabará (Gestão 2013/2016).

O Pregão Eletrônico nº 01/2014, para o Registro de Preços, realizado pela Agência de Desenvolvimento da RMBH compreendeu 03 (três) lotes (fls. 138/139):

- **1º Lote:** execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados (antes

conhecidos como Distritos), com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, conforme especificações;

- **2º Lote:** locação de *Call Center* para recepção e despacho dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública municipal;
- **3º Lote:** locação de *software* para gestão, fiscalização, medição, despacho e recepção de serviços de manutenção do sistema de iluminação pública municipal, conforme especificações constantes no Anexo I (Termo de Referência);

Em síntese, a denunciante aponta que se sagrou vencedora do referido certame, para a prestação dos serviços de *call center*, lote 2, do Pregão nº 01/2014, mas, ao consultar o *site* do Município de Sabará, constatou que a Construtora Remo Ltda., vencedora do lote 1, também foi contratada para a prestação dos serviços de *call center* (lote 2), acumulando, assim, simultaneamente, a prestação dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública (lote 1) e os serviços de locação de *Call Center* para recepção e despacho dos serviços (lote 2), conduta vedada por Orientação Técnica desta Corte.

Em exame inicial (fls. 59/59v), este Órgão Técnico sugeriu a realização de diligência instrutória, consistente na intimação do prefeito municipal à época, Sr. Diógenes Gonçalves Fantini, para que enviasse os documentos e/ou informações a seguir relacionados:

a) contratos de adesão decorrentes da Ata de Registro de Preço nº01/2014, de 31/12/2014, firmada pela Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – ARMBH com as empresas: Construtora Remo Ltda (lote 1 – execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal), Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME (lote 2 – Locação de

Call Center para recepção e despacho dos serviços de Manutenção do Sistema de Iluminação Pública Municipal);

b) cópia completa do processo licitatório referente a empresa contratada a prestar os serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, ano 2015 (fases interna e externa), contratos e termos aditivos eventualmente firmados, se houver;

c) cópia completa do processo licitatório e formalização da contratação da empresa contratada a prestar os serviços de tele atendimento (call center), relativos às questões de iluminação pública, ano 2015 (fase interna e externa), contratos e termos aditivos eventualmente firmados, se houver;

d) notas de empenho/ordens de serviço e de pagamento decorrentes das mencionadas contratações.

Com o intuito de complementar a instrução processual, o Relator à época determinou a intimação do referido agente público para que encaminhasse a documentação e/ou as informações requeridas por este Órgão Técnico, sob pena de multa, conforme o despacho de fls. 61/61v.

Em cumprimento à referida determinação, o Sr. André Luiz Martins Leite, Subprocurador-Geral do Município de Sabará à época, requereu (fl. 72) a juntada da cópia integral do Processo Administrativo nº 227/2015, digitalizado em CD, anexado à fl. 73.

Analisando a documentação constante do CD, esta Coordenadoria emitiu o relatório de fls. 75/77, no qual elencou os documentos constantes do CD (fls. 76/76v) e, concluiu que o Subprocurador não encaminhou toda a documentação solicitada.

O Ministério Público de Contas manifestou-se, às fls. 78/78v, ratificando o relatório técnico e, assim, diante do não atendimento da determinação do Relator e, ainda, da necessidade de elucidação dos fatos denunciados e da apuração de

responsabilidades, opinou pela realização de nova intimação para juntada de documentação instrutória.

Nesses termos, o Relator determinou a intimação do Sr. Wander José Goddard Borges, **atual Prefeito Municipal de Sabará**, para que encaminhasse a documentação e/ou as informações acima relacionadas (fls. 79/79v).

Em cumprimento à determinação, o referido agente político manifestou-se às fls. 82/83 e, encaminhou documentação (fls. 84/2.272).

Nesses termos, os autos retornaram a este Órgão Técnico para o exame da documentação anexada, conforme o despacho de fls. 79/79v.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando a documentação encaminhada pelo atual prefeito municipal (fls. 84/2.272), constata-se que foram encaminhados:

1) Ofício nº 038/2017/SEMAD, da atual Gerência de Compras, dirigido à Procuradoria Jurídica do Município, informando a respeito da situação dos contratos celebrados em decorrência da adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2014, oriunda do Pregão Eletrônico nº 01/2014, promovido pela Agência de Desenvolvimento da RMBH, em 31/12/2014, como Órgão Gerenciador, em resposta à solicitação desta Corte (fls. 85/86);

2) Processo nº 1352/2015, relativo à contratação da **Construtora Remo Ltda.** pela Prefeitura Municipal de Sabará, para a execução dos serviços de manutenção corretiva e preventiva de todo o sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra (lote 1), por meio de adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2014, formalizada pela Agência de Desenvolvimento da RMBH (fls. 87/451);

3) Documentação avulsa relativa à contratação da empresa **TOTALCAD Ltda.**, para a execução dos serviços de locação de software para gestão, fiscalização, mediação, despacho e recepção de serviços de manutenção do sistema de iluminação pública (lote 3) (fls. 452/466);

4) Documentação avulsa relativa à empresa **Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME**, vencedora do lote 2 do certame, para a locação de *Call Center* para recepção e despacho dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública (lote 2), conforme o Processo Interno nº 227/2015 (fls. 467/482);

5) Processo nº 237/2015, relativo à contratação da Construtora Remo Ltda. pela Prefeitura Municipal de Sabará, **por adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Presencial nº 08.013/2014, realizado pelo Município de Araxá**, para a execução dos serviços de manutenção de corretiva e preventiva, eficientização e ampliação, serviços de gestão do sistema de iluminação pública (fls. 483/774);

6) Ofício nº 014/2017 (fls. 776/777), por meio do qual a atual gestora da Secretaria Municipal de Fazenda encaminha as Notas de Empenho, Liquidação e comprovantes de pagamentos da empresa Construtora Remo Ltda., conforme documentos relacionados, às fls. 776/777, e outros documentos conexos (fls. 778/2.272v), referente aos serviços de manutenção corretiva, preventiva e ampliação dos serviços de gestão do sistema de iluminação pública a distância e “in loco”, conforme o Contrato nº 152/2015; **e informa que não foi encontrado “nenhum empenho registrado para a empresa Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME”.**

Nesses termos, passamos a analisar a irregularidade apontada pela denunciante.

II.1 Da irregularidade da contratação de uma mesma empresa para a prestação conjunta dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública (I) e locação de *call center* (II)

Em síntese, a denunciante alega que participou do Pregão Eletrônico nº 01/2014, realizado pela Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – ARMBH –, para o registro de preços, sagrando-se vencedora do lote 2, relativo à prestação dos serviços de *call center*.

Informa que o Município de Sabará foi expressamente relacionado como município participante do Registro de Preços.

No entanto, a despeito dos contatos entre os representantes do município e da empresa, do fornecimento dos documentos e informações necessários à formalização do contrato e até da realização de visita técnica, a denunciante alega que a administração municipal até aquele momento se manteve inerte e não respondeu a nenhum dos pedidos de esclarecimentos.

Acrescenta que, para sua surpresa, ao visitar o *site* do Município de Sabará na *internet*, constatou que a Construtora Remo Ltda., contratada para prestar os serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal (lote 1), também foi contratada pelo município para a prestação dos serviços de tele atendimento (locação de *call center*), lote 2.

Assim sendo, pela situação descrita, a denunciante conclui que “a mesma empresa que atende as ligações dos munícipes realiza as atividades de manutenção do sistema de iluminação pública municipal, impedindo a realização de qualquer controle ou mediação da qualidade dos serviços prestados” (fl. 02) e, que tal conduta contraria os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência e, ainda, as diretrizes contidas na Orientação Técnica emitida por esta Corte, segundo as quais “a empresa vencedora do certame para contratação de *call center* e *software* não deve ser a mesma declarada vencedora para a realização dos serviços de manutenção”.

Nesse sentido, aponta ainda que requisitou acesso à cópia dos referidos procedimentos de contratação, por meio da Lei de Acesso à Informação, sem sucesso, uma vez que a administração “quedou-se inerte”.

Pelo exposto, a denunciante requer o reconhecimento da ilegalidade da situação descrita, com a consequente suspensão liminar da contratação dos serviços de locação de *call center* para recepção e despacho dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública municipal e adoção pela municipalidade das providências necessárias para a regularização da situação.

Análise:

De fato, pela Ata de Registro de Preços, decorrente do Pregão Eletrônico nº 01/2014, anexada às fls. 93/109, formalizada pela Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – ARMBH – (Órgão Gerenciador), constata-se que a empresa Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME –, **ora denunciante**, sagrou-se vencedora do lote 2, tendo por objeto a locação de *Call Center* para recepção e despacho dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública municipal (fl. 94) e que o Município de Sabará participou do Registro de Preços (Órgão Participante), conforme a cláusula quarta (fl. 96), podendo, portanto, aderir a referida ata de registro de preços, uma vez cumpridos os requisitos legais.

Já a empresa Construtora Remo Ltda. sagrou-se vencedora do lote 1 do Pregão Eletrônico nº 01/2014, Registro de Preços, para a execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra (fl. 93).

Nesses termos, em 05/02/2015, a Procuradoria do Município emitiu parecer favorável à contratação da Construtora Remo Ltda. mediante adesão à referida Ata de Registro de Preços, visando a “contratação dos serviços de manutenção e gestão dos ativos de iluminação pública” (fls. 445/446), com emissão da autorização de empenho (fl. 449).

No entanto, analisando o Ofício nº 040/2015 (fl. 599), datado de 06/03/2015, verifica-se que o Sr. Alex Charles Rodrigues, Secretário Municipal de Obras à época, **optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Município de Araxá**,

por considerá-la mais vantajosa ao Município de Sabará, **a partir do exame dos orçamentos e do quadro comparativo de valores dos serviços de manutenção dos serviços de iluminação pública (fls. 600/601)**, uma vez que além da execução dos serviços de manutenção corretiva e preventiva, a ata também contemplava a “execução de obras de engenharia de ampliação do sistema de iluminação pública”, justificando, assim, a adesão a “toda a Ata” do Município de Araxá e, ainda, considerando que “o município de Sabará está sem contrato com a empresa que presta estes serviços” (fl. 599).

Ressalte-se que no quadro comparativo de valores de manutenção do sistema de iluminação pública (fl. 600), constou que a manutenção inclui os serviços de **“call center e software”**.

Observa-se que no referido quadro comparativo foi confrontado o preço de R\$8,93, por ponto de iluminação pública, constante da Ata de Registro de Preços da Agência de Desenvolvimento da RMBH (fl. 95), englobando, portanto, os 03 (três) lotes, e o preço de R\$7,00, constante da Ata de Registro de Preços de Araxá.

E, assim, compulsando a documentação constante dos autos, constata-se que, após a emissão de pareceres favoráveis pela Procuradoria Jurídica do Município (fls. 632/633) e pela Controladoria Geral do Município (fls. 636/638), foi formalizado o **Contrato de Prestação de Serviços nº 152/2015**, em 21/05/2015, entre o Município de Sabará e a Construtora Remo Ltda. (fls. 651/657), **por adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Presencial, Processo Licitatório nº 08.013/2014, realizado pela Prefeitura Municipal de Araxá**, objetivando “a execução dos serviços de manutenção corretiva, preventiva, efficientização e **ampliação, serviços de gestão do sistema de iluminação pública à distância e “in loco” nas vias e áreas públicas do Município de Sabará**” (fl. 651), com a expedição da Ordem de Serviço, para o início da execução dos serviços contratados, em 26/05/2015 (fl. 649).

Em 20/05/2016, foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 152/2015, firmado entre o Município de Sabará e a empresa Construtora Remo Ltda., tendo por objeto a prorrogação do prazo de vigência até 26/05/2017 (fls. 764/765).

E que o atual Gerente de Compras, por meio do Ofício nº 038/2017/SEMAD (fl. 85), confirmou que a Construtora Remo Ltda. foi contratada mediante o Contrato nº 152/2015, por adesão à Ata de Registro de Preços formalizada pela Prefeitura de Araxá.

E, ainda, informou que o Contrato nº 104/2015 com a empresa Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME –, **ora denunciante**, para a prestação dos serviços de *Call Center*, **não foi assinado**. E, nesse sentido, a atual Secretária Municipal de Fazenda, por meio do Ofício nº 014/2017 (fls. 776/777), confirmou que não foi encontrado “nenhum empenho registrado para a empresa Alfa Centro de Contatos Ltda. – ME”.

Diante do exposto, evidencia-se que o Contrato de Prestação de Serviços nº 152/2015, assinado com a Construtora Remo Ltda., por meio da adesão à Ata de Registro de Preços do Município de Araxá, englobou serviços de gestão à distância e “in loco”, teleatendimento (call center) e até mesmo ampliação da rede, além dos serviços de manutenção corretiva e preventiva da rede de iluminação pública.

Reitere-se que o Contrato de Prestação de Serviços nº 152/2015 teve por objeto “a execução dos serviços de manutenção corretiva e preventiva, efficientização e ampliação, serviços de gestão do sistema de iluminação pública à distância e “in loco” nas vias e áreas públicas do Município de Sabará, **tudo na forma do edital de Pregão Presencial nº 08.013/2014 e seus anexos, especificações constantes do Projeto Básico e demais elementos que compõem o Processo licitatório 08.013/2014, da Prefeitura Municipal de Araxá**”.

E, nesse sentido, o Projeto Básico, Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 08.013/2014, anexado às fls. 521/559, dispondo sobre a manutenção e operação do sistema de iluminação pública, definiu sobre o escopo dos serviços licitados,

englobando manutenção corretiva e preventiva, gestão à distância e “in loco”, teleatendimento (call center) e ampliação da rede.

Veja que o subitem 2.13 do Projeto Básico, Anexo I (fl. 523) estatui que o call center “corresponde aos serviços de teleatendimento para recepção e registro de reclamações sobre as falhas no sistema de iluminação pública e para prestação de informações aos usuários do sistema”.

E, conforme assinalado pela empresa denunciante, esta Corte de Contas editou uma **orientação técnica (cartilha)** produzida por grupo de estudos de transferência dos ativos de iluminação pública em Minas Gerais, publicada no Diário Oficial de Contas do dia 22/12/2014, a fim de que os entendimentos por ela firmados acerca das questões relacionadas à transferência dos ativos de iluminação pública aos Municípios pudessem orientar os jurisdicionados, além de possibilitar a disseminação dos conhecimentos produzidos, com o fomento ao debate.

E, assim, a cartilha de orientação técnica aos jurisdicionados, dispendo sobre os aspectos gerais a serem observados para a contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, fixou o entendimento de que a **“empresa vencedora do certame para contratação de call center e software não deve ser a mesma declarada vencedora para a realização dos serviços de manutenção, para evitar que se coloque uma mesma empresa para prestar tais serviços e fiscalizar seu cumprimento ou qualidade, vindo a gerar possibilidade de inconformidades de gestão, fiscalização e fragilidades contratuais imensuráveis”**:

A fim de preservar a competitividade do certame, os Municípios deverão observar, ainda, os seguintes aspectos:

I - Somente será admissível exigir que, antes do início das atividades de manutenção em pontos da iluminação pública, a empresa esteja cadastrada junto à distribuidora de energia, por se tratar de exigência legal, a fim de que seus funcionários da empresa prestadora do serviço de manutenção possam operar o sistema elétrico de potência;

II. São vedadas exigências editalícias quanto ao perfil dos empregados, tendo em vista que a matéria já é regulamentada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, sendo incabíveis outras condições ou exigências impostas em sede de edital;

III - As características do maquinário, almoxarifado e equipamentos devem ser aquelas adequadas à realidade de cada Município ou região e devem atender as normas de segurança do trabalho, conforme as normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, normas ABNT e INMETRO, não cabendo, portanto, outras condições, salvo justificativa técnica plausível;

IV - É ilegal a exigência simultânea, nos instrumentos convocatórios, de requisitos de patrimônio ou capital social mínimo juntamente com as garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes. Por outro lado, é facultado à Administração exigir prestação de garantia nas contratações de bens, obras e serviços, de modo a assegurar plena execução do contrato e a evitar prejuízos ao patrimônio público, cumulativamente com a exigência de requisitos de patrimônio ou capital social mínimo. Antes de estabelecer no edital exigência de garantia, deve o órgão promotor da licitação, diante da complexidade do objeto, avaliar se realmente é necessária ou se servirá apenas para encarecer o objeto;

V - É vedada, para a licitação dos serviços de call center e software, a exigência de que as licitantes apresentem “capital intelectual”, porquanto estes serviços encontram-se disponíveis no mercado. Os dois serviços devem ser objeto de uma única licitação e não devem parcelados, pois, para o serviço de iluminação pública, são complementares e têm, em sua entrada e saída de cadastros, dados que permitirão o resultado do serviço prestado, sua gestão e fiscalização. A empresa vencedora do certame para contratação de call center e software não deve ser a mesma declarada vencedora para a realização dos serviços de manutenção, para evitar que se coloque uma mesma empresa para prestar tais serviços e fiscalizar seu cumprimento ou qualidade, vindo a gerar possibilidade de inconformidades de gestão, fiscalização e fragilidades contratuais imensuráveis.

VI - É obrigatória a inclusão de termo de transferência e acordo operativo do sistema de iluminação pública, por meio do qual se formaliza a transferência dos ativos de iluminação pública, a fim de se evitar que o proponente, uma vez declarado vencedor, alegue desconhecimento de cláusulas avençadas e aja por livre arbítrio.

VII - Vedada a vinculação prévia e injustificada às normas da ABNT: a Lei de Licitações e a Lei nº 4.150/1962 definem, em conjunto, quais são os critérios técnicos de segurança que devem ser obrigatoriamente exigidos em procedimentos licitatórios, retirando tal avaliação, pois, da esfera de decisão discricionária do administrador público. A especificação da prestação almejada pode basear-se em normas técnicas fixadas no âmbito de instituições privadas especializadas, contudo, o instrumento convocatório, minutas e contratos não devem prever vinculação explícita a tais normas, sem justificativa técnica e motivação jurídica, sob pena de restringir a oportunidade de participação nos certames.

VIII - É obrigatória a vinculação às normas ambientais e princípios de sustentabilidade, sob pena de se configurarem impropriedades que maculam os pressupostos de validade do processo licitatório, configurando vícios de origem que impõem a necessidade de desfazimento do certame por vício de ilegalidade, nos termos do artigo 49 da Lei de Licitações e Contratos. (Grifo nosso)

Assim sendo, conclui-se pela irregularidade da contratação da empresa Construtora Remo Ltda., para prestar serviços de manutenção da rede de iluminação pública e, simultaneamente, oferecer serviços de teleatendimento (*call center*), por inobservância a orientação técnica desta Corte.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que são irregulares os fatos denunciados, passíveis de aplicação multa aos responsáveis legais, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte, consistente na contratação irregular da Construtora Remo Ltda., para a execução dos serviços de manutenção da rede de iluminação pública e, simultaneamente, para os serviços de teleatendimento (*call center*).

Assim sendo, após a manifestação preliminar do Ministério Público de Contas (art. 61, § 3º do Regimento Interno desta Casa), entendemos que o Sr. Diógenes Gonçalves Fantini, ex-Prefeito Municipal, e o Sr. Alex Charles Rodrigues, ex-Secretário Municipal de Obras, agentes públicos responsáveis pela contratação irregular (fls. 599 e 649), devem ser citados para apresentar defesa em relação a irregularidade assinalada, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

À consideração superior.

3ª CFM, 04 de outubro de 2019.

Leonardo Barreto Machado
Analista de Controle Externo
TC 2466-7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL



PROCESSO Nº: 952.085
NATUREZA: DENÚNCIA
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
DENUNCIANTE: ALFA CENTRO DE CONTATOS LTDA. – ME
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO
ANO REF.: 2015

Em 04/10/2019, encaminho os autos ao Ministério Público de Contas, em cumprimento ao despacho de fls. 79/79v.

Antônio da Costa Lima Filho
Coordenador da 3ª CFM
TC – 779-7