

EXMO(A). SR(A). DR(A). PRESIDENTE DO E. TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ULTRA ENERGIA LTDA., sociedade empresária limitada inscrita no CNPJ sob o nº 13.118.774/0001-63, com sede em Belo Horizonte/MG, na Avenida Barão Homem de Melo, nº 3.647, 9º andar, salas 901 e 902, Bairro Estoril, CEP 30.494-275, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por seus procuradores ora constituídos, apresentar

DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES E ILEGALIDADES EM LICITAÇÃO

COM PEDIDO LIMINAR DE MEDIDA CAUTELAR DE
SUSPENSÃO DE LICITAÇÃO

em face do **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE ESPECIALIDADES – CIESP**, representado por seu Presidente, Dr. **WELINGTON MARCOS RODRIGUES**, com endereço funcional à Rua Morvan Dias de Figueiredo, nº 11, bairro Centro, município de Bicas/MG e **MOISÉS FERREIRA DE ALMEIDA**, estes últimos com qualificação desconhecida, podendo ser localizados junto ao CIESP, no mesmo endereço acima indicado, pelos seguintes fatos e fundamentos:

1. DOS FATOS

Em 28/05/2020, o Consórcio denunciado publicou o edital de pregão presencial nº 021/2020, com previsão de sessão pública a ser realizada em 15/06/2020, a partir das 08:30h, tendo como objeto a futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia elétrica, sob o regime de empreitada por preço unitário, para execução de modificação ou extensão de rede de distribuição de energia elétrica, com instalação e/ou substituição de iluminação pública, incluindo fornecimento de mão-de-obra e materiais, de acordo com os itens e especificações constantes na descrição detalhada, para atender aos municípios participantes consorciados ao CIESP.

A Denunciante, analisando o edital, identificou inúmeras irregularidades, que ensejariam a necessidade de sua adequação, levando, até mesmo, à sua nulidade por incompatibilidade com a modalidade de pregão presencial, assim como incompatibilidade do Sistema de Registro de Preços, ausência de projeto básico, risco de improbidade administrativa, dentre outras importantes matérias.

Neste sentido, a tempo e modo, questionou/impugnou o referido instrumento convocatório, que ao entendimento, apresentava fatos e elementos que deturpavam o caráter de cunho técnico e jurídico do presente edital.

Contudo, a Comissão denunciada “respondeu” a impugnação interposta de maneira sorrateira, inconclusiva e sem crivos técnico e jurisprudencial necessários para elucidar os questionamentos apresentados, na impugnação protocolada via e-mail no dia 09/06/2020.

Fato é que havia aspectos técnicos que necessitariam de imediata adequação, para que o certame pudesse atender plenamente à legislação aplicável, principalmente à Constituição da República e à Lei 8.666/93, para que cumprisse normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e atendesse ao entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

Conforme, pode-se auferir dos autos, o processo ocorreu, e tendo os seus ritos de credenciamento, etapa de propostas/lances, habilitação, recurso, contrarrazões, e por fim homologação e adjudicação à empresa **ECOLÓGICA SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA.**

Assim, mesmo com todos os indícios de irregularidades desde o nascedouro do processo, a equipe de licitações do Consórcio CIESP continuou com os ritos processuais, sem sequer observar de forma sistemática todos os questionamentos apontados na peça impugnante, motivo pelo qual, torna-se imperioso a presente denúncia a este e. Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Passemos a demonstrar a fragilidade do referido edital e para sua condução, enfatizando a necessidade de ajustes que seriam necessários, para a sistemática atenção às normas vigentes. Quando o consórcio sobrepõe a fatos já julgados e superados, afeta assim, o princípio da ampla concorrência, uma vez que trazia em seu esboço indícios de irregularidades na aplicação de dispositivos das leis de incidência, que macularam todo o certame, conforme adiante se demonstrará.

2. DA INCOMPATIBILIDADE COM A MODALIDADE DE PREGÃO PRESENCIAL

O edital de Pregão Presencial nº 006/2020 tratou **DE LICITAÇÃO DE ENGENHARIA**, cujo objeto correspondia a serviços complexos, o que insurge a serviços análogos à classificação como comum, e assim, a modalidade de pregão, seria, como de fato foi, inadequada, perante as leis basilares de licitação.

Os serviços inerentes ao referido processo insurgem na execução de serviços de engenharia de infraestrutura urbana, no segmento de iluminação pública, bem como a contratação de telegestão ou telegerenciamento remoto da iluminação pública, através de dispositivos e softwares apropriados.

Conforme determina a legislação, a modalidade pregão somente pode ser utilizada em obras de pequena complexidade, o que não é o caso. Nesses casos, a modalidade a ser instituída para esse tipo de serviço/obra, deveria ser concorrência pública.

Nas contratações públicas de serviços enquadrados como de "engenharia", no qual dependem de análise local e, por isso, não são padronizados, não há como se adotar a Lei 10.520/2002, visto que essa modalidade de pregão se destina à aquisição de bens e a contratação de serviços considerados "comuns". E, no caso trata-se de serviços complexos.

Existem vários fatores de desempenhos e qualidade a serem perseguidos e os serviços cujos conceitos são de obras de Engenharia, por serem objeto e soluções específicas e tecnicamente complexas, **não podendo ser definidas a partir de especificações usuais de mercado, carecendo de capacidade técnica intrínseca apenas aos profissionais legalmente habilitados nas concessionárias de energia locais**, com as devidas atribuições para execução desses serviços.

Portanto, os serviços de engenharia exigem habilitação não comum para sua elaboração, como o cadastramento de empresas com certificados junto à concessionária de energia local, que neste caso, abrange duas concessionárias energéticas, a CEMIG e a ENERGISA, como podia se extrair do item 7.1.4, alínea "d" do respectivo instrumento convocatório, veja-se:

"d) Deve ser credenciada da Concessionária de Energia Elétrica da área de abrangência dos municípios consorciados e apta para realização de serviços objetos deste termo."

É notório que jamais poderão ser classificados como "serviços comuns", as obras que cumprem estritamente as exigências pertinentes à execução de obras de engenharia (cadastro na CEMIG/ENERGISA), pela dicção da Lei

10.520/2002, e ainda, não há características padronizadas, visto que dependem de projeto específico para tal consecução.

Portanto, reitera-se que o serviço objeto da licitação realizada não poderia ter o enquadramento de serviço de engenharia “comum”, pois depende de planejamentos e projetos específicos. Para contratos de iluminação pública, no qual inexistente uma padronização, é mandatório e compulsório a apresentação de “Projetos Luminotécnicos” e “Projetos Elétricos” para que haja a homologação de todas as obras, não sendo possível nenhum argumento que consiga enquadrar serviços como o pretendido pelo CIESP, como “serviços comuns”.

Em encontro às alegações acima mencionadas, imperioso ressaltar que o Diário Oficial de Contas – DOC nº 1035, páginas 06/10, desta nobre Corte, trouxe uma série de orientações técnicas e boas práticas na condução dos processos pertinentes à assunção dos ativos de iluminação pública, consoante determina a Resolução n. 414/2010 da ANEEL.

Nessa Orientação, a nobre corte, o e. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, recomendou a modalidade e forma mais adequada para processos de “**expansão**” e “**eficientização**” da *rede de Iluminação Pública*, vejamos:

Das recomendações gerais:

Orienta-se que os Municípios, a fim de assumirem os ativos de iluminação pública, observem, preferencialmente, as presentes diretivas prescritas, por este Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em especial no que pertine ao modo como se processará a transferência, as condições para terceirização do serviço e as modalidades licitatórias cabíveis.

Sendo assim, a presente orientação técnica, como o nome está a indicar, busca dar diretiva aos Municípios no processo de transferência dos ativos de iluminação pública, aglutinando conceitos básicos relacionados à matéria, assim como promovendo a divulgação dos entendimentos desta Corte quanto à questão, salientando-se, contudo, que poderá haver situações peculiares e de exceção, desde que devidamente justificadas tecnicamente e motivadas pelos Municípios interessados.

[...]

Das modalidades e sistemas licitatórios aplicáveis à contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, observando-se o parcelamento do objeto:

Considerando a necessidade de parcelamento do objeto a ser licitado, de acordo com o que orienta o art. 23, §1º da Lei n. 8.666/93 e de acordo com entendimento assentado por este Tribunal de Contas, fixam-se as seguintes parcelas/lotes e as respectivas modalidades e sistema licitatório passíveis de adoção:

I - Registro de Preços: deverá ser realizada concorrência ou pregão, conforme art. 15 da Lei 8.666/93, para a terceirização do serviço, com a possibilidade de que outros Municípios serem participantes ou caronas, com a ressalva do art. 22, §2º do Decreto Federal nº 7.892/2013;

II - Pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, para parcela referente à manutenção dos ativos de iluminação pública já existentes;

III - Pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, para contratação da parcela referente ao call center e software;

IV - Concorrência para expansão e “eficientização” da rede: deve ser realizada concorrência porquanto esses serviços demandam estudos, projetos e obras

Alerta-se para o fato de que poderá ser dispensável a concorrência para que os consórcios contratem serviços de expansão e efficientização dos sistemas, desde que, antes da deflagração da licitação, os Municípios consorciados apresentem, por meio de empresas devidamente cadastradas junto à concessionária local, os seus projetos, baseados nas suas respectivas demandas e ainda dispor de dotações orçamentárias específicas para tal.

(Grifos nosso)

O mesmo tribunal julgou procedente, pela inadequação de modalidade pregão, para serviços de expansão e “eficientização” de redes de energia elétrica e iluminação pública, ressalta mais uma vez o objeto pretendido pelo processo deflagrado pelo CIESP, que é: “FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA ELÉTRICA, SOB O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, **PARA EXECUÇÃO DE MODIFICAÇÃO OU EXTENSÃO DE REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA, COM INSTALAÇÃO E/OU SUBSTITUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA,** INCLUINDO FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA E MATERIAIS, DE ACORDO COM OS ITENS E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NA DESCRIÇÃO DETALHADA, PARA ATENDER AOS MUNICÍPIOS PARTICIPANTES CONSORCIADOS AO CIESP”, restando clara a flagrante incompatibilidade da Modalidade Pregão adotada pelo CIESP.

Por fim, insurge que há possibilidade da dispensável modalidade concorrência, na ocasião de consórcio, **DESDE QUE, sejam apresentadas as reais demandas de cada ente consorciados, atrelados aos seus devidos projetos básicos/executivos, anteriormente ao nascedouro do processo licitatório,** ocorre, que no presente certame, não constam sequer esboços de projetos técnicos, somente podemos identificar planilhas soltas e vagas, sem o cunho técnico, que parecem ter não ter sido elaboradas por profissionais competentes da área de engenharia elétrica, logo é possível afirmar que a legitimidade para adotar outro meio de licitação não foi preenchido pelo CIESP.

Resta claro que inexistiu projeto básico, e a sua ausência é até permitida em processo mais simples, o que não se afigura no caso em tela, conduzidos por pregão, entretanto a falta destes projetos gera ineficiência técnica, levando à impossibilidade de planejar demandas, instrumentalizar políticas públicas, parametrizar serviços/obras, e enfim, permitir que o ciclo seja deflagrado com perfeição.

Em caso análogo e possível se depreender diversos entendimentos jurisprudenciais neste mesmo sentido, vejamos:

REPRESENTAÇÃO – TCU – Enunciado É incabível a licitação na modalidade pregão para a contratação de serviços de engenharia que se revelem complexos e cujos padrões de desempenho e qualidade não possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Sumário:

É incabível a licitação na modalidade pregão para a contratação de serviços de engenharia que se revelem complexos e cujos padrões de desempenho e qualidade não possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Voto:

[...] Caberia à Chesf a demonstração de que o citado objeto se compatibilizaria com as condições de utilização dessa modalidade de licitação [pregão]. Isso, porém, não foi feito.

[...]

A natureza e complexidade do objeto licitado impedem que seja ele classificado como comum. Observo que foram relacionados, no termo de referência, relatórios técnicos e seminários a serem produzidos sobre temas altamente complexos, como, por exemplo, "avaliação de oportunidades e riscos de investimentos em novos projetos de geração termelétrica nuclear"; "revisão de análise de investimentos, análise de projetos e o uso do método do Fluxo de Caixa Descontado, em suas diversas variantes, além das especificidades da avaliação de Project Finance, tanto para projetos de transmissão como de geração", entre outros.

Não é possível, dada a conformação do mencionado serviço, classificá-lo como comum. Isso porque não possui padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado, consoante exige o comando contido no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2003. Na verdade, a descrição desse objeto revela de forma imediata e com clareza seus contornos singulares e a impossibilidade de seja classificado como comum. Entendo, por isso, que a irregularidade apontada pela [representante] - licitação de serviços especializados mediante pregão - restou caracterizada.

Lembro, a esse respeito, que há precedentes recentes em que o Tribunal se posicionou no sentido de ser o pregão modalidade de licitação inadequada para contratação de serviços incomuns (Acórdão nº 1615/2008 - Plenário, por exemplo). Também há julgados que sinalizam a inadequação dessa modalidade de licitação para contratação de serviços de consultoria (Acórdão nº 492/2006 - Plenário, por exemplo). Por esses motivos, entendo que se deva estipular prazo de até quinze dias para que a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco promova a anulação do Pregão Eletrônico [...].

Acórdão:

9.2. [...], assinar prazo de até quinze dias para que a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco adote as providências necessárias para o exato cumprimento da lei, anulando o Pregão Eletrônico [...], uma vez que os serviços licitados não se enquadram como serviços comuns, na definição dada pelo parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002; (Acórdão 2545/2008-Plenário Data da sessão 12/11/2008).

O TCE do Rio Grande do Norte assim também entendeu:

EMENTA: ADMINISTRATIVO E CONTROLE EXTERNO. REPRESENTAÇÃO EM FACE DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2019 (PROCESSO Nº 00.24474/2019-77) – SEMOV-NATAL. (...) (RESOLUÇÃO Nº 009/2012-TCE). PROCEDIMENTO LICITATÓRIO SOB A MODALIDADE PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES NA ESPÉCIE. VEDAÇÃO À UTILIZAÇÃO DE PREGÃO PARA LICITAR SERVIÇOS DE ENGENHARIA, AINDA QUE COMUNS, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DO NATAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 4º DO DECRETO MUNICIPAL Nº 11.178/2017. SERVIÇOS LICITADOS APARENTEMENTE NÃO COMUNS E NÃO COMPATÍVEIS COM O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. RISCO DE INEFICÁCIA DA DECISÃO DE MÉRITO DESTA CORTE DE CONTAS CASO SÓ POSSA PRODUZIR EFEITOS APÓS EVENTUAL EXAURIMENTO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO DECORRENTE DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2019 – SEMOV-NATAL. CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA. IMEDIATA SUSPENSÃO, DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2019 (PROCESSO Nº 00.24474/2019-77) – SEMOVNATAL E DE EVENTUAIS ATOS DE CONTRATAÇÃO DELE DECORRENTES, VEDANDO-SE, AINDA, ADESÕES À EVENTUAL ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, SOB PENA DE MULTA PESSOAL E DIÁRIA. DIVULGAÇÃO DO REFERIDO ATO SUSPENSIVO, POR MEIO DA IMPRENSA OFICIAL.

I- RELATÓRIO

Trata-se de Representação oferecida pela pessoa jurídica 11 E Consultoria e Treinamentos Ltda – ME em face de pretensas irregularidades eventualmente existentes no processo licitatório do Pregão Eletrônico SRP nº 001/2019, da Secretaria de Obras Públicas e Infraestrutura do Município de Natal, que tem o Secretário Tomaz Pereira de Araújo Neto como gestor responsável. O procedimento licitatório impugnado tem por objeto o “registro de preço por 12 meses para contratação futura de empresa visando a prestação de serviços comuns de engenharia **consubstanciados na eficiência e modernização** dos pontos de iluminação, bem como a implantação de novos pontos em avenidas, ruas, travessias, vielas, becos, escadarias, escadões, travessas, praças, passeios, parques, áreas de lazer, campos de futebol, faixas (...).

II- FUNDAMENTAÇÃO

(...).

O art. 1º da Lei nº 10.520/2002 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns.

Vê-se de antemão que obras de engenharia não podem ser contratadas por meio da modalidade licitatória pregão. O mesmo, entretanto, não se pode dizer quanto à contratação dos serviços de engenharia, os quais, desde que sejam considerados comuns, podem ser licitados por pregão.

Ou seja, a Lei nº 10.520/2002 não veda a sua utilização para contratação de serviços de engenharia, dispondo, tão somente, que tal modalidade

poderá ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, cumprindo notar que a qualificação do objeto como comum depende, fundamentalmente, de suas características, o qual deve se revestir de especificações usuais de mercado, de forma a permitir a avaliação das propostas dos licitantes exclusivamente com base nos preços. (...).

(...).

Com efeito, verifico que a praxe de diversos entes públicos, das diferentes esferas, evidencia ser procedimento ordinário e habitual realizar pregão para contratação de serviços comuns de engenharia, como já pontuei quando da prolação do voto condutor do Acórdão nº 80/2018-TC pelo Pleno deste Tribunal de Contas nos autos do Processo nº 000374/2018-TC, de minha relatoria. (...).(Processo nº 006362/2019- TCE Rio Grande do Norte. Representação referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 001/2019).

É fato incontestável que o Pregoeiro e equipe de apoio do CIESP falharam na fase interna (ou preparatória) da licitação, a qual errou no planejamento da contratação, utilizando uma modalidade incompatível com o objeto pretendido com essa contratação.

3. DA INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Em recente acórdão do TCE/MG, através da denúncia Nº 959038, o renomado Órgão de fiscalização e controle julgou inadequado o sistema de registro de preços para a contratação de serviços que possuem como objeto a modernização do sistema de iluminação pública, visto que consistem em obras e serviços de engenharia, dotadas de peculiaridades e complexidade técnica, não sendo enquadradas como comuns, veja-se in litteris:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA URBANA, COM SUBSTITUIÇÃO DA TECNOLOGIA DAS LUMINÁRIAS, VISANDO À AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA ACOLHIDA. MÉRITO. CONSÓRCIO DE EMPRESAS. DISCRICIONARIEDADE. INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NÃO PADRONIZADOS. DEMANDA CERTA E PREVISÍVEL. SERVIÇO DE CARÁTER ESSENCIAL E CONTÍNUO. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A participação de empresas em consórcio nas licitações é excepcional, a depender do juízo de oportunidade e conveniência da Administração.

2. É inadequado o sistema de registro de preços para a contratação do objeto em apreço pois as ações de ampliação e modernização do sistema de iluminação pública consistem em obras e serviços de engenharia, dotadas de peculiaridades e complexidade técnica, não sendo enquadradas como comuns. Além disso, necessitam de planejamento, programação e dimensionamento conforme as reais necessidades do município, configurando demanda certa e previsível. A

contratação de obras e serviços, associadamente, caracteriza a indivisibilidade do objeto. O serviço de iluminação pública possui caráter essencial e contínuo, não podendo sofrer descontinuidade” (original sem grifo).

A propósito, o TCE de São Paulo se posicionou de igual maneira ao TCE de Minas Gerais:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA ELÉTRICA, PARA EXECUTAR OBRAS DE EFICIENTIZAÇÕES E EXPANSÕES NO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA COM FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIAS PÚBLICAS URBANAS TECNOLOGIA LED, CONTROLADAS ATRAVÉS DE SISTEMA DE TELEGESTÃO. INDEVIDA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA. INADEQUADO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. VÍCIO DE ORIGEM. ANULAÇÃO DO CERTAME. (Processos: TC-011389.989.19-5, TC-011585.989.19-7 TC- 011613.989.19-3. Sessão de 03/07/2019. Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo).

É nítido perceber que a demanda do CIESP não pode, e não deve ser tratada como uma demanda desconhecida, sendo essencial a elaboração de um projeto básico e Luminotécnico para o correto planejamento, programação e dimensionamento, conforme as reais necessidades de seus municípios consorciados, em especial o Município de Varginha-MG que, sozinho, corresponde por 97% (noventa e sete por cento) das demanda de Projetos, conforme demonstra o próprio instrumento editalício.

Conclui-se que, mais uma vez, a elaboração de um edital não pode estar baseada em informações aleatórias inseridas em seu contexto. É necessário o cuidado e planejamento da contratação, por se tratar de atividade administrativa plural e complexa, para as municipalidades não incorrerem em danos ao erário público, sendo o seu principal dever, zelar pelos munícipes e as finanças de seus respectivos municípios. Isso não é tarefa fácil, que se possa fazer sem qualquer planejamento TÉCNICO, com estudos luminotécnicos prévios e projetos básicos, visto que o projeto básico é uma premissa, pois os serviços de modernização da iluminação, em utilizando-se a moderníssima iluminação LED e a respectiva telegestão dos seus parques de iluminação, não se enquadram como um serviço comum, rechaçando mais uma vez a utilização da modalidade de Registro de preços e concomitantemente a modalidade de Pregão.

4. DA AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO

O projeto para serviços de engenharia elétrica para execução de modificação ou extensão de rede de distribuição de energia elétrica, com instalação e/ou substituição de iluminação pública, incluindo fornecimento de mão-de-obra e materiais, foi concebido levando em consideração a substituição de lâmpadas de descarga (HID) por luminárias de LED, bem como a perspectiva de futuras Obras

de extensão, conforme apresentado em tabela no anexo I “ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO”.

Entretanto, não foram apresentados quaisquer cálculos luminotécnicos e medidas de campo efetuadas em diagnósticos prévios, realizados por NENHUM dos 10 municípios que compõem o Consórcio, que justifiquem como a administração pública chegou nesta correlação de materiais e serviços a serem empregados. Também inexistente a demonstração de como, por discricionariedade do Consórcio e respectivos municípios, se atingiu às especificações técnicas, tais quais as especificações de potência e eficácia das luminárias demandadas e respectivo volume de serviços previstos, tal qual a telegestão.

Neste sentido, deveria ser apresentado nesse documento o estudo ou diagnóstico prévio luminotécnico e/ou projeto de engenharia, visando no mínimo identificar se a atual situação dos parques de iluminação dos municípios consorciados que se pretende substituir por LED, atendem, pelo menos, aos critérios de iluminação que podem prover segurança para veículos e pedestres, de acordo com a NBR 5.101.

Estranha também que o edital sequer consta qualquer citação à norma ABNT NBR 5101:2018, norma esta que estabelece os requisitos mínimos para iluminação de via públicas, propiciando segurança ao deslocamento de pedestres bem como ao tráfego e de veículos.

Ora, se esta é a Norma geral que primeiro deve ser seguida para se definir os níveis corretos de iluminância e uniformidade da iluminação pública, não poderia o CIESP simplesmente omitir esta exigência em Edital de tal vultuosidade.

Não é possível verificar qual foi o critério adotado pelo CIESP para a identificação das potências das luminárias em LED escolhidas e listadas no edital, a serem instaladas em substituição às luminárias com lâmpadas de descarga.

Embora exista uma planilha que lista quantidades, potências e fluxos luminosos exigidos, a mesma se demonstra frágil e sem o absoluto planejamento, o que é exigido pela legislação em vigor.

Estas questões abordadas não possuem qualquer respaldo técnico e jurídico no “Termo de Referência” apresentado pelo CIESP, vez que não evidencia de forma clara e objetiva o que o consórcio pretende com o respectivo processo licitatório, uma vez que nenhuma das características de um Projeto Básico foram satisfeitas.

A Lei 8.666/93, que regulamenta os processos administrativos de Licitação em âmbito nacional, no § 2º de seu art. 40, elenca os documentos que

necessariamente devem estar anexos ao Edital de uma licitação, figurando dentre eles o chamado “**Projeto Básico**”. Veja-se *in litteris*:

Lei Federal nº 8.666/93

Art. 40. (...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

(Grifo nosso)

O artigo 6º, IX da mesma Lei define Projeto Básico como:

Lei Federal nº 8.666/93

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer **visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;**

b) soluções técnicas globais e localizadas, **suficientemente detalhadas**, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) **identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;**

d) informações que possibilitem o **estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;**

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) **orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;** (original sem grifo).

Ainda, a Resolução Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) nº 361/1991, art. 2º, define Projeto Básico como sendo:

(...) **uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade**

técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento (original sem grifo).

Por fim, Marçal Justen Filho, em seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”¹ leciona:

“O projeto básico deverá representar uma **projeção detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a Administração.** Deverão ser abordadas as **questões técnicas, as financeiras, os prazos, os reflexos ambientais.** (...) Deve evidenciar que os **custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras;** que todas **soluções técnicas possíveis foram cogitadas, selecionando-se a mais conveniente;** que os **prazos para execução foram calculados** (...).

Ao encontro das informações acima explicitadas, é possível encontrar arrazoado discorrido no relatório técnico emitido por analistas técnicos de controle externo do próprio TCE/MG, integrante da Denúncia Nº 1066608, em que enaltece sobre a real necessidade de apresentação de projetos, vejamos:

“Evidente, assim, que o projeto em questão consiste em estudo detalhado, possuindo caráter eminentemente intelectual, o que não se amolda ao certame do tipo menor preço. **Considero, outrossim, que tanto o projeto luminotécnico, quanto o requerido inventário do parque instalado, deveriam preceder à contratação de empresa para substituição das lâmpadas e sua manutenção.**

Não me parece coerente que a Administração relacione, de antemão, os tipos de lâmpadas que pretende ver instaladas (item 7.4 do Anexo VIII – Termo de Referência), sem que tenha previamente realizado o diagnóstico e levantamento in loco do parque existente e elaboração do projeto luminotécnico, medição e verificação do sistema de iluminação, (subitens 8 e 9). Assim, a segregação do objeto é medida que se impõe, bem como a adequação do critério de julgamento para o serviço de elaboração do Projeto Luminotécnico. (TCE/SP. Processo TC-004372.989.14-5. Exame Prévio de Edital. Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Tribunal Pleno. Sessão 10/12/2014)10.

É razoável, pois, que o projeto luminotécnico seja elaborado por uma equipe técnica especializada, contratada para este fim em processo licitatório específico, o que não é o caso do edital em exame.

Diante do exposto, esta Unidade Técnica manifesta pela irregularidade do edital da Concorrência Pública PMI/SMA/SUCON nº 006/2018, considerando que o projeto luminotécnico deveria ter sido previamente desenvolvido pela própria Municipalidade e suas diretrizes, metas e objetivos deveriam ser apresentadas aos licitantes, com o escopo de obter a proposta que melhor atenda às demandas da contratante em relação ao núcleo do objeto. (grifo nosso).”

¹ JUSTEN, Filho Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. p. 141. São Paulo: Dialética, 2012.

Conclui-se dos trechos acima colacionados que o Projeto Básico é um documento técnico, que deve **necessariamente** conter informações **precisas e específicas o suficiente** para permitir que os licitantes **entendam o escopo da contratação**, formulem suas propostas de acordo com a **realidade** do serviço e formulem adequadamente seus preços.

Ainda, o Projeto deve ser elaborado com base em **estudos e orçamentos prévios**, que, por sua vez, indicarão pormenorizadamente aos licitantes as especificações do objeto pretendido pelo órgão licitante.

O serviço que o órgão licitante pretende contratar corresponde a uma verdadeira **obra de engenharia**, de alta complexidade, especialmente por se tratar de **obras de expansão e “eficientização” da Iluminação Pública, além de aplicação de telegestão e/ou telemonitoramento da mesma, através de Hardware e Software específicos**, sendo indiscutivelmente necessária e exigível a elaboração de projeto básico detalhado para que o processo seja viável e justo.

Nesta linha, Marçal Justen Filho expõe:

“O conteúdo do projeto básico dependerá da natureza do objeto a ser licitado. Deverá ser tanto mais complexo e minucioso na medida em que assim o exija o objeto da futura contratação. Ressalte-se, ademais, que não basta denominar um conjunto de estudos com o nome “projeto básico” para que ele adquira essa condição perante a Lei.”²

Assim, está claro que o nível de complexidade do Projeto Básico deve acompanhar o tipo de serviço ou obra a serem contratados pela Administração Pública.

A Lei 8.666/93, no art. 7º, ainda trata especificamente sobre licitações para obra e prestação de serviços de engenharia, e dispõe:

Lei Federal nº 8.666/93

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

(...)

² JUSTEN, Filho Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. p. 141. São Paulo: Dialética, 2012.

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

A existência de Projeto Básico propriamente dito é condição necessária para a licitação de obras e serviços públicos pela Administração Pública, e a inobservância desse requisito gera nulidade dos atos praticados na licitação e de contratos dela advindos. Daí ressaí a necessidade de adequar o respectivo Edital elaborado na forma legal, e que atenda no mínimo os requisitos legais necessários a um Projeto Básico, que deve ser efetuado considerando as particularidades de cada um dos 10 (dez) municípios que compõem o Consórcio.

No caso do documento em questão, a necessidade de detalhamento dos aspectos técnicos é ainda mais relevante pelo fato de que se trata de **licitação pelo tipo menor preço**. Nesse tipo de licitação, o objeto deve estar explicado, de forma que os licitantes possam apenas colocar seus preços, sem que haja dúvidas com relação à sua aplicação futura, que se dará em mais de 10 (dez) municípios completamente distintos, compostos de ruas e logradouros de características totalmente diferenciadas para serem iluminadas.

Não pode haver margem para variações técnicas, sob pena de cada um dos licitantes definir o objeto de forma diferente, com especificações variadas, e, por conseguinte, precificadas a partir de critérios diversos. **Se o principal objeto na composição de preços deste edital são justamente as luminárias LED a serem aplicadas, não é razoável inferir, sem nenhum embasamento técnico, que a mesma luminária LED que pode atender a iluminação das ruas de Varginha (município com população de 140.000 habitantes), possa atender à demanda de, por exemplo, Maripá de Minas (município com população de 2.700 habitantes).**

Desta feita fica claro que o referido certame, publicado, realizado, adjudicado e homologado não apresentou nenhum Projeto Básico, o mesmo só poderá trazer prejuízos aos municípios consorciados, ou por excesso, ou por omissão e carência de iluminação.

A irregularidade fica clara, exemplificativamente, quando descrevemos os seguintes tópicos abaixo que deveriam fazer parte do instrumento convocatório, mas não o fazem, para o objeto a que se propõe:

1. Deveria estar anexado ao projeto ou contido como um tópico dele o estudo Luminotécnico das vias públicas dos Municípios que compõem o CIESP, com foco estrito em atender a NBR 5101, através de softwares apropriados para tal, ex: DiaLUX EVO, o qual deveria ter, inclusive, ter sido a base para a elaboração do "Projeto Básico";
2. O projeto deveria trazer a especificação detalhada dos materiais (inclusive apresentar os orçamentos com a marca e modelo dos produtos utilizados para o balizamento dos preços), e outros equipamentos e sistemas utilizados para a formação

do Orçamento, indicando suas características, e as tecnologias requeridas, em especial das luminárias e equipamentos de telegestão;

3. As planilhas de preço que compõem o projeto não indicam todos os custos considerados para a realização da licitação e nem para a formação dos preços unitários considerados".

Em caso parecido, o TCE de São Paulo pontuou no voto proferido nos Processos TC 002227.989.20-9 e TC-002317.989.20-0 que "a Assessoria Técnica de Engenharia desenvolveu firmes ponderações que sustentam que o projeto básico, composto basicamente pelo memorial descritivo e pela planilha orçamentária, não caracteriza adequadamente o objeto da licitação".

Prosseguindo da seguinte ementa:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. PROJETO BÁSICO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. VÍCIOS DE ORIGEM INSANÁVEIS. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DEMONSTRAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR E RESPONSÁVEL TÉCNICO COM EXPERTISE ESPECÍFICA EM SISTEMAS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E VALOR SIGNIFICATIVO. DESCARTE DE LÂMPADAS. PROVA DE CONCEITO. REGRAMENTO. CRITÉRIOS OBJETIVOS. PRAZO DE APRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. V.U.

1. Nos termos do §6º do artigo 7º da Lei de Licitações, a ausência de projeto básico suficiente e detalhado, a não disponibilização de orçamento estimado com preços unitários e de cronograma físico-financeiro, bem como a previsão de serviços sem as devidas especificações configuram, além da violação aos artigos 7º, §2º, I e II e §4º; e 40, §2º, I e II, da Lei nº 8.666/93, vícios de origem insanáveis que impõem a necessidade de se determinar a anulação do procedimento licitatório, na forma do artigo 49 do mesmo diploma legal. (...). (TCE SP. TC 002227.989.20-9; TC-002317.989.20-0. TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 04/03/2020). Original sem grifos.

Na mesma vertente, o TCE de Minas Gerais:

MEDIDA CAUTELAR. DENÚNCIA. CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA. REGISTRO DE PREÇOS. EXECUÇÃO DE MODIFICAÇÃO DA REDE, SUBSTITUIÇÃO E AMPLIAÇÃO DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS E FERRAMENTAS. INCOMPATIBILIDADE DO OBJETO COM O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PROJETO BÁSICO INSUFICIENTE. CARÊNCIA DE REQUISITOS PARA CARACTERIZAR PROJETO DE AMPLIAÇÃO OU SUBSTITUIÇÃO NA ÁREA DE ILUMINAÇÃO E ELETRIFICAÇÃO. INOBSERVÂNCIA ÀS EFETIVAS NECESSIDADES DOS MUNICÍPIOS PARTICIPANTES DO CONSÓRCIO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO PARA FIXAÇÃO DOS CRITÉRIOS TÉCNICOS DE ACEITAÇÃO NO CERTAME. INCUMBÊNCIA AO EXECUTANTE DE ELABORAR OS

PROJETOS BÁSICOS DAS OBRAS NECESSÁRIAS À EXECUÇÃO DO OBJETO. IRREGULARIDADES. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO. PERIGO NA DEMORA. SUSPENSÃO DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. 1. O sistema de registro de preços é incompatível com o objeto, porquanto os quantitativos do edital são estimados sem observarem as efetivas necessidades dos municípios participantes do Consórcio, notadamente no que se refere à execução de modificação da rede, substituição e ampliação de seus parques de iluminação pública. Além disso, no caso, cada projeto dependeria das peculiaridades locais como topografia, geotécnica, adensamento urbano e outras interferências, configurando demanda certa e imprevisível. **2. A ausência de projetos básicos das obras de expansão atrai a conclusão de que as exigências para comprovação de capacidade técnica profissional e operacional para habilitação dos licitantes carecem de fundamento fático que comprove serem os quantitativos nelas consignados os indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição da República.** 3. (...). 4. É irregular se incumbir ao executante a tarefa de elaborar os projetos básicos das obras necessárias à execução do objeto contratual, por afrontar os arts. 7º e 9º da Lei n. 8.666/1993. (Denúncia n. 1072520, rel. Conselheiro Adonias Monteiro, publicação em 18 de setembro de 2019). (grifos nossos)

O “Projeto Básico” nesse processo **inexiste**, o qual o CIESP, tenta substituir por um breve “Termo de Referência”, que se constata que o mesmo deixou de apresentar inúmeros requisitos técnicos de mínimos para a efetiva realização da obra e/ou serviços.

Neste prisma, resta claro o possível risco de prejuízo ao erário, **pois inexiste o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica** do que se pretende contrato com o processo licitatório em referência, impossibilitando a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, dentre outros.

5. DAS ESPECIFICAÇÕES DE LUMINÁRIAS LED SEM PROJETO LUMINOTÉCNICO – RISCO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O projeto luminotécnico faz referência à especificação de luminárias para aplicação nos parques de iluminação pública das cidades, com base na norma da ABNT NBR 5101:2018 – norma esta que está inclusive em sua terceira revisão de melhorias – é sem dúvida obrigatório à luz da legislação vigente.

Este estudo prévio das condições atuais da iluminação dos municípios e posterior cálculo do que se pretende com base nesta NBR, equiparado às condições do projeto executivo/básico, fixado nos termos do inciso X do art. 6 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1.993, é etapa imprescindível, sem a qual o edital de licitação não poderia ser publicado.

Estes estudos somente devem ser elaborados por profissionais devidamente habilitados para fazê-lo, lançando no termo de referência, vinculado ao instrumento convocatório, a sua identificação de responsabilidade técnica para efeitos futuros de eventuais questionamentos quando da aquisição do produto por parte da Administração Pública.

Com efeito, a norma de procedimento ABNT NBR 5101:2018 estabelece os requisitos mínimos para iluminação de via públicas, propiciando segurança ao deslocamento de pedestres bem como ao tráfego e de veículos.

O Agente Público, ao escolher uma nova tecnologia a ser aplicada no parque de iluminação, é obrigado a se apoiar em um projeto luminotécnico para fazer a sua melhor escolha, a fim de definir as especificações que serão exigidas no Termo de Referência, levando em conta suas respectivas faixas de variação de potência. Visando identificar se a Iluminância (luz que incide) ou a Luminância (luz que reflete) estão com superdimensionamentos ou condizentes com a iluminação recomendada na Norma. Também se prestam a predefinir as luminárias com o controle de dispersão de luz, como bem destacado na norma técnica, dentre outros requisitos que podem ser verificados previamente, anterior ao período de especificação e orçamento.

A falta de um projeto básico, que possa assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, possibilitando a avaliação prévia do custo da obra, está diretamente ligada à ausência dos projetos luminotécnicos. Um projeto básico, conforme ditado pelas leis brasileiras, carece de um projeto luminotécnico, conforme descrito anteriormente.

Somente a escolha correta da luminária LED e a elaboração do cálculo do trecho típico com a utilização dessa luminária poderá garantir o atendimento aos níveis médios de iluminância e uniformidades para as vias de trânsito de veículos e de pedestres, exigidos pela ABNT.

Essas distribuições de intensidade são geralmente projetadas para uma faixa típica de via, que apresenta determinadas condições e incluem: altura de montagem de luminárias, posição transversal – avanço – espaçamento, posicionamento, largura das vias a serem efetivamente iluminadas, levando em conta porcentagem do fluxo luminoso na pista, essencial para manter a eficiência do sistema.

Certamente esse cálculo poderá ser elaborado de forma amostral, dentro das normas de amostragem, que daria ao licitante o necessário conforto técnico no momento de especificar os produtos e quantidades a serem adquiridos para atendimento ao parque de determinado município e/ou de todos os municípios que se congregam no CIESP.

Se esse cálculo for executado após a realização do processo licitatório, somente numa etapa de projetos executivos para apresentação às concessionárias, ainda não se pode garantir que os produtos adquiridos irão atender às necessidades e especificidades de cada tipo de via de um município.

Ou seja, o projeto luminotécnico é de fundamental importância e obrigatório na definição dos produtos a serem licitados, e desta forma deverá ser elaborado antes da definição dos produtos a serem adquiridos, ou seja, na fase de elaboração do projeto básico, e carece ser disponibilizado no nascedouro do processo.

Por outro lado, as características do equipamento (em especial luminárias LED) e sua respectiva fotometria, devem ser delineadas neste projeto, que estabelece também medições do fluxo luminoso, rendimento da luminária, eficácia luminosa, potência absorvida e eficiência, densidade de potência aplicada nos logradouros, bem como outras grandezas elétricas mínimas, que são comprovadas por meio de ensaios emitidos por laboratórios oficiais acreditados pelo INMETRO, quando da certificação compulsória das luminárias para uso em iluminação pública.

Aqui cabe destacar que tampouco o edital faz referência à Portaria 20 do INMETRO, publicada em fevereiro de 2017, que estabelece, de forma também compulsória dentre outras questões:

- (a) “Considerando o art. 5º da Lei n.º 9.933/1999, que obriga as pessoas naturais e jurídicas que atuam no mercado à observância e ao cumprimento dos atos normativos e Regulamentos Técnicos expedidos pelo Conmetro e pelo Inmetro;”
- (b) “Considerando que é dever de todo fornecedor oferecer produtos seguros no mercado nacional, cumprindo com o que determina a Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, independentemente do atendimento integral aos requisitos mínimos estabelecidos pela autoridade regulamentadora, e que a certificação conduzida por um organismo de certificação acreditado pelo Inmetro não afasta esta responsabilidade;”
- (i) “Considerando a necessidade de atender ao que dispõe a Lei n.º 10.295, de 17 de outubro de 2001, que estabelece a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia, e o Decreto nº 4.059, de 19 de dezembro de 2001, que a regulamenta;”
- (ii) “Considerando o impacto do consumo em iluminação pública na matriz energética nacional;”
- (c) “Considerando a Portaria Inmetro n.º 164, de 05 de abril de 2012, que científica que os objetos sujeitos à avaliação da conformidade, no âmbito do Programa Brasileiro de Etiquetagem - PBE, deverão ostentar, no ponto de venda, de forma claramente visível ao consumidor, a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia - ENCE, publicada no Diário Oficial da União de 10 de abril de 2012, seção 01, página 54 a 55;

(d) “Considerando a necessidade de zelar pela segurança dos consumidores visando à prevenção de acidentes; considerando a importância das luminárias para iluminação pública viária, comercializadas no país, atenderem a requisitos mínimos de desempenho e segurança,”

Com efeito, as luminárias recomendadas para reduzir a parcela de iluminação pública na poluição luminosa dos municípios, devem prioritariamente também possuir uma classificação que mantenha baixa a emissão de luz acima do eixo horizontal, possua boa eficácia luminosa e permita baixos ângulos de instalação, com necessária avaliação de “temperatura de cor”, que pode influenciar diretamente a fauna e o “ciclo circadiano” dos cidadãos, como demais parâmetros também fixados na Portaria nº 20/2017, do INMETRO, que estabeleceu os requisitos técnicos a serem atendidos pelas luminárias para iluminação pública viária, visando à eficiência energética e segurança na utilização das mesmas.

Por essa razão, **as descrições desses equipamentos (luminárias LED), mesmo levando em conta o poder de discricionariedade do Consórcio que atua em nome das Administrações Municipais, não podem ser inseridas em Termos de Referências de forma aleatória,** como fora feito neste caso do CIESP, visto que isso afronta a regra constitucional relativa ao princípio da impessoalidade, prevista no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, como também a norma de regência contida no § 5º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, que veda a fixação de características e especificações, desde que não estejam sobejamente justificadas através de estudos ou projetos.

Isto poderia sim ser feito, desde que corroborado por uma série de justificativas técnicas que apoiassem estas escolhas, o que não ocorreu no caso em questão.

Vemos que no Termo de Referência, embora haja em seu capítulo 8.3.2 um detalhamento da opção das características mínimas das luminárias LED a serem adquiridas, e no anterior, 8.3.1, sobre os equipamentos de telegestão, mesmo assim não há nenhuma correlação plausível destas opções pelo poder discricionário dos municípios à necessidade ou opção pelos mesmos.

A Administração Pública deve promover a melhor contratação possível, com observância ao princípio da isonomia, não cabendo à autoridade administrativa se afastar e/ou negar o cumprimento da lei, visto que suas preferências ou antipatias por esta ou aquela disposição legal são absolutamente irrelevantes, razão pela qual, incluir nos Termos de Referência especificações afastadas de projetos luminotécnicos está errado, o que anula o edital.

Podemos inferir ainda que estão superestimadas as potências e fluxos das luminárias LED listadas, e em alguns casos, quantidades, como é o caso da cidade de Descoberto.

O superdimensionamento que passaremos a destacar em nossa denúncia fica óbvio, principalmente para **municípios extremamente pequenos, se comparados ao município de Varginha, principal demandante**. Nenhum dos demais 10 (dez) municípios que compõem o consórcio tem, sabidamente, características sequer semelhantes ao maior deles.

Portanto estabelecer produtos e serviços fora dos padrões técnicos adequados ao que determina, no mínimo, a Portaria nº 20/2017 do INMETRO, é comprometer completamente a aquisição que, se feita de outra forma, visaria a atender com precisão técnica aos padrões de iluminância, luminância e uniformidades exigidos na norma de procedimento, através da elaboração de projetos que assim o verifiquem, para cada um dos licitantes.

A forma colocada neste edital está pronta a macular a imparcialidade do processo administrativo de aquisição desses materiais e serviços, tornando nulos não só a licitação, como quaisquer contratos adjudicados ao vencedor e reduzindo a competitividade, por força da inadequação da especificação.

Ao ignorar, ou, quando pouco, desvalorizar a importância de um Projeto básico, ou até mesmo um TR bem elaborado no tocante à especificação do Objeto, a unidade administrativa do CIESP estaria fazendo uma requisição genérica e superficial a seu respectivo setor de licitações, o que pode levar - e leva - a direcionamento a determinadas marcas ou fabricantes, mesmo que sem nenhum dolo e somente porque as especificações estão ali, postas de forma aleatória.

Assim, se a iluminação pública tem como principal objetivo proporcionar viabilidade para segurança do tráfego de veículos e de pedestres, trazendo também segurança aos operadores e pessoas envolvidas no trabalho cotidiano de administração do trânsito e de mobilidade, tanto em áreas urbanas quanto rurais, esses projetos luminotécnicos devem atender aos requisitos específicos do usuário, provendo benefícios econômicos e sociais para o cidadão, incluindo: a) redução de acidentes noturnos; b) melhoria das condições de vida, sobretudo nas comunidades carentes; c) auxílio à implementação da política de segurança pública, com ênfase na segurança dos indivíduos e propriedades; d) facilidade do tráfego; e) destacar a visualização de obras públicas realizadas à noite; e f) eficiência energética.

O projeto luminotécnico deve ter por base, obrigatoriamente, a Norma ABNT NBR 5101:2018 – Iluminação Pública, a qual define os índices mínimos de iluminância, luminância e uniformidades mantidas ao longo do tempo, a fim de garantir a segurança no tráfego de pedestres e veículos.

Inexistindo projeto luminotécnico, não pode o gestor público ter a liberdade de escolher características mínimas dos produtos LED, dentre outros

acessórios e tecnologias, como a telegestão, sob pena de responsabilidade funcional, a partir da publicação do instrumento convocatório.

Quando a Administração Pública executa determinado ato vinculado, ela deve observar, rigorosamente, o que determina a lei, não cabendo, nesse caso, nenhum tipo de liberdade ao administrador para a avaliação de conveniência e oportunidade do ato, pois o instrumento convocatório é a expressão, a formalização do ato vinculado, que dará início à competição, gerida, comandada, e de responsabilidade do gestor público.

Somente após definidos os níveis luminotécnicos, por meio de projeto, conforme determina o inciso X, do art. 6, da Lei nº 8.666/93, é possível especificar os materiais a serem utilizados e a tipologia de distribuição dos pontos de iluminação, de maneira a atingir os valores mínimos exigidos para cada situação, sem perder de vista os custos envolvidos e principalmente a diversidade do potencial construtivo do local, avaliando, por exemplo, as estruturas das redes existentes, postes, prédios, arborização ou quaisquer componentes que possam interferir na montagem do sistema de iluminação. Também os caros equipamentos e sistemas de telegestão a que se propõe a comprar o processo licitatório, não foram sequer justificados, através de nenhum estudo prévio, para execução de sua função básica de “dimerizar” e ou controlar a iluminação nos municípios.

As especificações técnicas de luminárias LED e equipamentos e softwares de telegestão, quando desacompanhados dos referidos projetos luminotécnicos, e/ou informações prévias que justifiquem a intenção e vantagem aos municípios em adquirir produtos com aquelas especificações mínimas, bem como a ausência da identificação do profissional habilitado, vinculado à confecção do Termo de Referência e/ou Projeto Básico inexistente, mesmo que sem dolo por parte da área de licitação do CIESP, pode ensejar a possível exigência das características ou especificações exclusivas de uma marca ou fabricante, visto que pode ter sido retirado de algum catálogo de especificação específica, o que é vedado pelo § 5º, do art. 7º, da Lei 8.666/93. Tais posturas ilegais estão sendo representadas perante os Tribunais de Contas dos Estados, em suas respectivas jurisdições.

Nesse aspecto, tratando da necessidade de projetos, em parecer técnico emitido pela assessoria de engenharia do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE.SP, nos autos do Processo nº 00013088.989.16-5 – Exame Prévio do Edital do Pregão Presencial nº 27/2016, Processo Administrativo nº 5.221/2016, do tipo menor preço global, promovido pela Prefeitura Municipal de Osasco, objetivando a contratação de empresa para fornecimento instalação de luminária que foi acolhido pelo Voto condutor do Conselheiro Relator ANTONIO ROQUE CITADINI, foi consignado que: “lembrando que o atendimento a tais normas já é exigido do projeto executivo, conforme inciso X, art. 6º, da Lei 8.666.

Ou seja, tanto projeto, quanto os materiais devem atender às exigências determinadas pela ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas”.

Os princípios que devem nortear a conduta do administrador público estão previstos na Constituição Federal, e o legislador constituinte incluiu, para aqueles que não obedeceram às diretrizes constitucionais principiológicas relativas à impessoalidade, à moralidade, à motivação e à legalidade, e que são geradoras dos atos de improbidade que: “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. (art. 37, § 4).

Ainda, a ação ilegal do agente público que desconsidera essas diretrizes constitucionais acarreta, pela teoria da imputação, responsabilidade civil da pessoa jurídica a que ele pertence, já que ela se responsabiliza pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros. É de se lembrar que também é assegurado pela Constituição Federal a essa mesma pessoa jurídica, que foi responsabilizada pelo dano, o ressarcimento do valor despendido, comprovados o dolo ou a culpa do agente. Tal previsão está encartada na Constituição Federal em seu § 6º, do art. 37, redação, por sinal, clara em seu alcance, e que não merece outra interpretação.

Por sua vez, o art. 4º da Lei de Improbidade Administrativa prevê que: “os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.” E o artigo 10º, *caput*, da mesma Lei, dispõe que: “Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente”.

O Estatuto das Licitações e Contratos alberga norma jurídica específica sobre atos praticados em desacordo com a Lei, onde se destaca o art. 82, dispondo que: “os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar”.

Dessa forma, muito embora a norma da ABNT NBR 5101:2018, que estabelece os requisitos mínimos para iluminação de vias públicas, propiciando segurança ao deslocamento de pedestres e de veículos, bem como a Portaria n.º 20/2017 do INMETRO, que versa sobre requisitos técnicos mínimos a serem atendidos pelas luminárias para iluminação pública viária, sejam comandos obrigatórios que vinculam a Administração Pública ao dever de cumpri-los, nos termos do artigo 1º da Lei nº 4.150/62 - que dispõe do regime obrigatório de

observância das normas técnicas nos contratos e compras do serviço público, neste caso em especial, ambas as normas não foram sequer citadas no edital licitatório.

Importante destacar que quaisquer exigências superiores ou superestimadas que venham a ser inseridas em Termos de Referência e ou Projetos Básicos, vinculados aos Editais, visando especificar a compra da referida luminária, privilegiando características e especificações exclusivas de uma ou poucas marcas, deve obrigatoriamente ser justificada, com a consequente apresentação do projeto luminotécnico devidamente assinado por profissional habilitado em seu Conselho de Classe para essa finalidade.

6. OUTROS FATOS QUE CORROBORAM PARA A REAL NECESSIDADE DOS PROJETOS

Além dos pontos discorridos acima, o edital é repleto de pontos obscuros, que geram estranheza sobre pontos técnicos, que a tempo e modo, foram questionados, entretanto, foram respondidos pelo corpo técnico do consórcio de maneira superficial, pois bem, vejamos:

1) Possível superdimensionamento dos itens licitados – Em diversos itens da planilha orçamentária, disponibilizado para efetiva prestação de serviços, fica notório um superdimensionamentos dos itens ali, presentes, o que coloca em xeque, a finalidade do certame, se o mesmo foi elaborado com a intenção de beneficiar os entes consorciados, ou se o intuito é de criar uma ata robusta para possíveis caronas públicas. Ao observar a finco a planilha destacamos alguns pontos, que o ente CIESP, não justifica com a real clareza os quantitativos descritos.

2) De encontro com esse raciocínio, dispomos abaixo os quantitativos de pontos de IP X Habitantes dos municípios consorciados:

CONSÓRCIADOS	QTD PONTOS IP	POPULAÇÃO APROX.
Bicas	1.700	13.600
Chiador	400	3.000
Guarará	500	4.400
Mar de Espanha	1.300	11.200
Maripá de Minas	340	3.000
Senador Cortes	227	2.000
Descoberto	350	4.800
São Joaquim Nepomuceno	3.000	27.000
Rochedo de Minas	300	2.200
Varginha	17.000	133.000

O referido consórcio CIESP conta com a participação de 10 (dez) entes públicos, dentre eles, aparece o Município de Varginha, que possui mais de 68% (sessenta e oito por cento) de todos os pontos de IP somados do consórcio. Informação que somente corrobora com a necessidade da exigência maciça de um projeto básico, executivo e luminotécnico robusto, para o real atendimento de cada demanda específica. Não é crível e nem plausível que um município, como exemplo o Senador Cortes, que é sugestivamente 89% (oitenta e nove por cento) menor que o município de Varginha, possua as mesmas características viárias e entraves técnicos para a execução dos serviços ora, licitados.

Neste ponto, é importantíssimo ressaltar que, de forma não surpreendente, corroborando com os nossos extensos argumentos discorridos acima nesta denúncia, nos deparamos ESSA SEMANA, com notícia amplamente divulgada na imprensa local do Município de Varginha/MG, de que o mesmo havia contratado no início deste mesmo ano de 2020, um completo PROJETO BÁSICO para eficientização da Iluminação Pública do município. Vide links e reportagens abaixo:

- 1) <https://varginhadigital.com.br/noticias/noticias-de-varginha/prefeitura-de-varginha-conclui-projeto-para-reiniciar-troca-da-iluminacao-publica-para-led-b/>
- 2) <https://jornalvarginhahoje.com.br/index.php/2020/08/14/prefeitura-de-varginha-conclui-projeto-para-reiniciar-troca-da-iluminacao-publica-para-led/>
- 3) https://www.varginhaonline.com.br/noticias/exibe_noticia.asp?id=185230

Atualização em 14/08/2020 às 18h08

O Prefeito Verdi Melo assinou nesta semana contrato com a empresa Ecológica Serviços e Empreendimentos LTDA para a **substituição, melhoria e eficientização** energética da **iluminação pública da cidade**.

Por iniciativa da Prefeitura e com recursos **próprios do município**, a ação tem como objetivo substituir as atuais lâmpadas de vapor de sódio, instaladas há mais de 30 anos, pela nova tecnologia de LED, agora aprovada e certificada pela ABNT(Associação Brasileira de Normas Técnicas) e INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia).

O Projeto Básico, elaborado e confeccionado no início do ano pela empresa Ceilux – Centro de Excelência em Iluminação de Belo Horizonte, em parceria com a Secretaria de Planejamento – Sepla, realizou levantamentos técnicos e fotométricos por toda a cidade e indicou a necessidade da **substituição de cerca de 60%** da iluminação pública.

Atualmente com luminárias antigas e de baixa eficiência, elas não atendem mais aos critérios de iluminância, reprodução de cores e uniformidade luminosa, conforme critérios mínimos da Norma NBR-5101.

O projeto **prevê a substituição** planejada de toda a iluminação da cidade, em torno de **17.200 lâmpadas**, instaladas ao longo de 600 km de ruas, praças e avenidas da cidade.

Projetos já realizados

O **Prefeito Verdi Melo** lembra que desde o final do ano de 2018, a prefeitura de Varginha já vem substituindo vários pontos na cidade, pela nova tecnologia LED. Alguns exemplos são: do Trevo de acesso ao Grupo Unis e Aeroporto, o Trevo de acesso a Elói Mendes, Avenida Murilo Paiva no Parque Mariela, Memorial do ET e a Praça Dom Pedro II, mais conhecida como Jardim do Sapo.

“A melhoria da qualidade iluminação pública além de sua importância para a segurança pública durante a noite, visa proporcionar a melhoria na qualidade de vida, facilidade no deslocamento de pessoas a qualquer hora, permitindo que todos usufruam do espaço público no período noturno. Isso sem contar que impacta a imagem e a maneira como uma cidade é vista, contribuindo para o desenvolvimento social e econômico da população”, explica o prefeito Verdi Melo.

Fonte: https://www.varginhaonline.com.br/noticias/exibe_noticia.asp?id=185230

Acesso em: 19/08/2020

Ora, se todo o nosso argumento combatido a tempo e modo, questionando e impugnando o referido instrumento convocatório, agravado agora nesta denúncia, se refere à ausência de projeto básico, nos estranha sobremaneira descobrir que a Prefeitura de Varginha, maior interessada neste processo já é detentora de um projeto básico para estes fins desde o início do ano.

Por que tal projeto básico não fora anexado junto ao edital de pregão presencial nº 021/2020 publicado pelo CIESP?

Por que fora omitido este projeto básico, tantas vezes requerido por esta denunciante durante as fases do processo?

Na existência de um projeto básico elaborado através de levantamentos técnicos e fotométricos por toda a cidade, entendemos que a maior parte de nossos questionamentos poderiam estar respondidos caso tivesse havido a publicidade do mesmo.

É nítido perceber que a demanda do CIESP não pode, e não deve ser tratada como desconhecida, visto que as quantidades que constam nas planilhas orçamentárias do Instrumento Convocatório, visam atender em especial o Município de Varginha-MG que, sozinho, corresponde por 97% (noventa e sete por cento) de toda a contratação.

Finalmente afirmamos que o projeto básico imprescindível para a formulação deste edital existe referente ao Município de Varginha, conforme publicações acima, mas não foi publicado e tampouco anexado ao processo. Para os outros 9 (nove) municípios que compõem o CIESP tal evidência não existe ainda, embora a publicidade recente do maior município demandante da ATA afirma a importância e necessidade de tais projetos, corroborando de maneira clara e objetiva com toda a nossa argumentação.

3) No item 02 da planilha orçamentária apresenta o descritivo de uma suposta luminária ornamentaria, com o quantitativo de 427 unidades, vejamos:

2	Instalação completa de luminária pública ornamental para uso em topo de poste, potência máxima de 56W, fluxo luminoso mínimo de 3870 lm., fator de potência >0,92, temperatura de cor 3.000K, e demais especificações técnicas contidas no projeto básico.	un.	427
---	--	-----	-----

Esta solicitação aduz que se trata de luminárias a serem substituídas em topo de poste, também conclui-se que são luminárias decorativas para iluminação de praças, mas não consta em nenhum ponto do termo de referência, esboços, croquis, projetos das referidas luminárias, não constam as alturas dos postes que serão substituídas, em consonância não há como mensurar qual equipamento necessário será utilizado para se alcançar as luminárias, como a utilização de caminhão do tipo munk com cesto isolado, a utilização de veículo com escada fixa, ou modelo com cesto aéreo automatizado. Todas essas características são extremamente necessárias para elaboração da proposta comercial, pois impactam diretamente na formulação de preços. Ainda nesse quesito é de se questionar que se todos os entes federados possuem o mesmo modelo de poste, com encaixes literalmente iguais. Novamente a ausência de projetos, apontam para possíveis entendimentos distintos de licitantes participantes do referido certame.

4) O instrumento convocatório cita na descrição dos itens, o termo demais especificações técnicas contidas no **Projeto Básico**

2	Instalação completa de luminária pública ornamental para uso em topo de poste, potência máxima de 56W, fluxo luminoso mínimo de 3870 lm., fator de potência >0,92, temperatura de cor 3.000K, e demais especificações técnicas contidas no projeto básico.	un.	427
---	--	-----	-----

O que vale ressaltar, é que esse referido projeto básico, como mencionado na planilha orçamentária, não se apresenta, em lugar algum do edital. É sabido que o instrumento convocatório deve ser pautado nas diretrizes das leis de licitações e não escrito por entrelinhas ou subjetividades, cheios de armadilhas para as licitantes. A partir do momento que o ente Público CIESP, aduz que há o projeto básico, seria necessário que o mesmo constasse com no mínimo informações pertinentes para a elaboração das propostas comerciais das licitantes.

5) Ainda na planilha orçamentária, observa-se no item 03 – A instalação de Luminárias no modelo catenária, esta demanda de luminárias listada abaixo, trata-se de (luminárias sustentadas através de cabos de aço e próprias para locais sem acesso de veículos).

3	Instalação completa de luminária pública ornamental tipo catenária, potência máxima de 67W, fluxo luminoso mínimo de 11.000 lm., fator de potência > 0,92, temperatura de cor 4.000K, e demais especificações técnicas contidas no projeto básico.	un.	319
---	--	-----	-----

Luminárias esta, que é do modelo decorativo e que possuem característica peculiar as demais luminárias de LED convencionais, como demonstrado ao longo da denúncia interpostas a este ente, não é congruente que uma característica tão específica de luminárias seja utilizada em diversos entes federados. Ademais, colaciona quadro de estimativa de luminárias da modelo catenária a ser instalados nos municípios.

REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXTENSÃO DE REDES DE IP - CIESP													
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	MEDIDA	BICAS	CHIADOR	DESCOBERTO	GUARARÁ	MAR DE ESPANHA	MARIPIÁ DE MINAS	ROCHEDO DE MINAS	SÃO JOÃO NEPOMUCENO	SENADOR CORTES	VARGINHA	TOTAL
3	Instalação completa de luminária pública ornamental tipo catenária, potência máxima de 67W, fluxo luminoso mínimo de 11.000 lm., fator de potência > 0,92, temperatura de cor 4.000K, e demais especificações técnicas contidas no projeto básico.	un.	0	0	200		0	50		0	0	69	319

Pois bem, em destaque o município de Descoberto, que nessa planilha estimativa, solicita a aquisição e instalação de 200 pontos de luminárias catenárias, um município com menos de 5.000 habitantes e com o total de 350 pontos de IP, solicita vultuoso número de luminárias catenárias, e fácil de cravar que há erro grotesco em essa estimativa, ainda como fato que corroboram com possível falha, é que o município não conta com prédios e/ou estrutura, suficientes

para a instalação das 200 novas luminárias propostas em estimativa. O consórcio não pode, se valer de achismos, para a elaboração de quantitativos, fato que, somente um projeto robusto apontaria a necessidade de cada ente público consorciado ao CIESP.

Mais recentemente conseguimos constatar que dos poucos municípios brasileiros que demandam por este tipo específico de luminária é justamente a cidade de Varginha/MG, em poucos pontos específicos de seu Centro Histórico, onde não há espaço nas calçadas para a alocação de postes. Então o que nos parece é que estas luminárias só seriam demandadas para este município.

6) No item 16 da planilha orçamentária apresenta o serviço de instalação de sistema de telegestão, controle, conectividade, integração e compartilhamento e respectivos APIS aplicativos.

16	Instalação de dispositivo de tele gestão para controle, conectividade, integração e compartilhamento (APIS) para iluminação pública, e demais especificações técnicas contidas no projeto básico.	un.	394
----	---	-----	-----

Corroborando com que o já foi discorrido acima, e adentrando na complexidade da relação deste sistema, o mesmo requer complexo software, criptografia, parametrização e diversos pontos que não são análogos aos serviços comuns, ponto este, que por si só já seria plausível para admissão do decaimento do edital, pois não se trata de serviço e bens comuns, pautado na lei 10.520 lei do pregão, mas sim se encaixaria em complexo processo de sistema de engenharia, ainda nesse quesito é de se levantar a ausência do projeto para determinado software de telegestão. Cada município possui suas características e demandas específicas, não é concebível que o mesmo equipamento/sistema, venha a atender todos de forma satisfatória.

7) No item da planilha 25 apresenta a instalação de suporte nivelador de ângulo, utilizados para a adequação da norma e padrões técnicos, abaixo a solicitação do consórcio no presente item, vejamos:

25	Instalação de suporte nivelador articulado 48	un.	17.057		R\$	R\$
----	---	-----	--------	--	-----	-----

O consórcio CIESP aparenta ter especificado um quantitativo aleatório de suporte nivelador articulador em sua planilha orçamentária, conforme iremos explicitar abaixo. Em momento algum em seu edital, informam o por que da necessidade de tal quantitativo. Cabe ressaltar, que por conhecimento técnico disponível que não é necessária a instalação de articuladores em conjunto com todas as luminárias LED nos municípios em questão. Somente se faz necessária a

utilização destes niveladores quando ocorre a demanda de ajuste de ângulo diferente de 15º graus, para instalação das luminárias. Portanto fica comprovado mais uma vez que não houve nenhum levantamento prévio, através de projeto básico, para projeção da real necessidade de aquisição dos suportes niveladores de ajuste de ângulo. A título de conhecimento, salientamos que somente através de estudos luminotécnicos e diagnósticos prévios, realizados em cada um dos municípios consorciados, é possível se definir a necessidade ou não destes suportes.

Resta evidenciado, dentre estes e outros quesitos, que há indícios de **violação** explícita no referido processo administrativo das normas constitucionais, especialmente no que tange a inobservância dos princípios da competitividade, igualdade, vantajosidade e supremacia do interesse público.

7. DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME – DO RISCO EMITENTE DE DANOS AO ERÁRIO

A lei, ao conceder ao agente público o exercício da discricionariedade, não lhe reservou, em absoluto, qualquer poder para agir a seu gosto, ao contrário, impôs-lhe o encargo de agir tomando a melhor providência à satisfação do interesse público.

Sabe-se que o estado é mero detentor do interesse público, e partindo desta premissa, é ilegal e inconstitucional limitar a competitividade do certame através de exigências altamente restritivas e desacompanhadas de quaisquer justificativas plausíveis.

Diante de tudo o que se expôs nesta peça, não sobejam dúvidas que o Edital infringiu os princípios basilares da licitação, bem como inobservou as disposições legais, doutrinárias e jurisprudências pertinentes ao caso em apreço, **impondo-se a suspensão imediata do procedimento licitatório, mesmo já tendo sido homologado e adjudicado, impedindo, assim, assinatura de contratos irregulares.**

Essa é a esteira do que vem decidindo a **CORTE DE CONTAS DE MINAS GERAIS:**

Suspensão liminar do certame

[...] o instrumento convocatório traz previsão que não encontra respaldo na Lei n. 8.666/93, criando verdadeiro óbice à competitividade e comprometendo de plano a continuidade do certame.

[...] com base no poder geral de cautela, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica e no art. 197 c/c art. 264 do Regimento Interno, determino, *ad referendum* da Primeira Câmara, a suspensão liminar do certame, na fase em que se encontra. (Denúncia n. 879872. Rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Sessão do dia 31/07/2012).

Direcionamento da licitação. Ofensa aos princípios da legalidade e da isonomia

[...] os princípios da legalidade e da isonomia, inseridos no art. 37, XXI, da CR/88 e art. 3º da Lei n. 8.666/93, constituem um dos alicerces do procedimento licitatório, haja vista que este tem por escopo, não só possibilitar à Administração Pública a escolha da melhor proposta, como também resguardar a igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. Disso decorre que é defeso estabelecer de condições não previstas em lei, que resultem preferência em benefício de determinados licitantes em detrimento dos demais concorrentes.

[...] Assim, no exercício da competência prevista no art. 197 c/c art. 264 do Regimento Interno — Res. n. 12/2008, determino, inaudita altera parte, a suspensão liminar do certame, sob pena de multa [...], nos termos do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis. (Denúncia n. 851.396. Rel. Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão do dia 31/05/2011).

Suspensão de certame licitatório em razão de cláusula restritiva no edital

[...] Por todo o exposto e com fulcro no art. 76, XIV e XVI, da Constituição Estadual; no art. 60, parágrafo único, da Lei Orgânica que rege este Tribunal e no art. 264 da Resolução n. 12/2008, determino liminarmente a suspensão do Pregão Presencial [...] Em face do exposto, nos termos do parágrafo único do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e do § 1º do art. 264 do Regimento Interno, submeto as referidas decisões ao referendo deste Colegiado. (Denúncia n. 876.151. Rel. Conselheiro Claudio Couto Terraõ. Sessão do dia 05/06/2012)

Suspensão de certame licitatório devido à previsão editalícia de pontuação pelo tempo de atividade no mercado.

[...] tais condições não deveriam ser utilizadas como critério para pontuação técnica, pois podem resultar em privilégio às empresas com mais tempo de existência em detrimento da real aferição da técnica para a execução do objeto da licitação. [...] verifica-se que o edital, de fato, contém regra violadora dos princípios da ampla participação e da isonomia, pois ficou comprovado que, dependendo do tempo de existência da empresa, esta poderá ser eliminada do certame, independentemente de sua capacitação técnica-operacional e técnico-profissional. [...] Assim, entendo que os critérios de pontuação da proposta técnica devem ser revistos para que não se permita a exclusão da fase seguinte do certame das empresas que apresentarem pelo menos um dos atestados exigidos para cada um dos itens de pontuação. [...] Isso posto, verifico, nesse primeiro momento, a existência de vícios no procedimento ora focado que comprometem a sua legalidade, razão pela qual se justifica a adoção de medida acautelatória de suspensão do certame. (Edital de Licitação n. 863.753. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 28/03/2012 – original sem grifo).

Resta evidenciado que há indícios de **violação** explícita no referido processo administrativo das normas constitucionais, especialmente no que tange à inobservância dos princípios da competitividade, igualdade, vantajosidade e supremacia do interesse público, bem como a afronta explícita ao artigo 37, inciso XXI, que determina que: somente será permitida as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tal situação é extremamente danosa para a Municipalidade, pelo evidente **DANO AO ERÁRIO** decorrente da contratação da referida empresa, sem que se tenha produzido um **PROJETO BÁSICO** adequado (incluindo estudo luminotécnico), com especificações técnicas contraditórias e restritivas, o que

obviamente **COMPROMETEU O ORÇAMENTO PRÉVIO DO PRODUTO LICITADO.**

Estão presentes, na hipótese, portanto, os requisitos autorizadores para a concessão da liminar, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris* decorre de toda a argumentação acima expedida, demonstrando todas as irregularidades identificadas no edital e sua imediata necessidade de adequação. O *periculum in mora*, por sua vez, consiste no risco de danos ao erário, à Denunciante e às demais licitantes.

A medida liminar é totalmente reversível, pois, havendo revogação ou modificação da decisão que a deferir, o Denunciado poderá simplesmente assinar os contratos com a empresa declarada vencedora, sem qualquer prejuízo aos cofres públicos.

Em vista do exposto, a Denunciante requer a concessão da liminar, *inaudita altera parte*, para suspender o trâmite da licitação em questão, até o julgamento final da presente ação mandamental.

8. DOS PEDIDOS

Por todo exposto, requer a Denunciante a distribuição com urgência da presente medida, bem como:

a) seja concedida a medida liminar postulada nestes autos, *inaudita altera parte*, para que seja determinada a imediata suspensão do trâmite da licitação promovida pelo Edital de Pregão Presencial nº 021/2020, em especial quanto à assinatura de contratos administrativos, até o julgamento final da presente denúncia;

b) após a apreciação do pedido liminar acima, seja dado regular prosseguimento à denúncia, citando-se os Denunciados a oferecerem defesa no prazo de 15 dias, sob as penas da lei;

c) seja, ao final, confirmada a tutela cautelar a ser deferida liminarmente, julgando-se procedentes os pedidos, para afastar as ilegalidades denunciadas nos itens acima, especialmente para que:

1) seja alterada a modalidade da licitação, uma vez que se tratando de “futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia elétrica, sob o regime de empreitada por preço unitário, para execução de modificação ou extensão de rede de distribuição de energia elétrica, com instalação e/ou substituição de iluminação pública, incluindo fornecimento de

mão-de-obra e materiais, de acordo com os itens e especificações constantes na descrição detalhada”, considerado objeto complexo e não padronizado, ilegal a modalidade pregão presencial, sob pena de nulidade do instrumento convocatório;

2) seja determinada a elaboração e/ou à apresentação, caso já exista, do completo “Projeto Básico” e Luminotécnico para a correta especificação dos produtos Luminárias e a sua aplicabilidade de forma a conter todas as especificações técnicas necessárias para a elaboração das propostas e para a formação dos preços;

3) sejam reparadas todas as falhas apontadas quanto ao Edital e seus anexos, listados no corpo desta denúncia e que sejam abertos novos prazos para cumprimento do estabelecido no novo edital a ser publicado;

4) aplicar as sanções e multas cabíveis à espécie, para os agentes públicos Denunciados, em razão das ilegalidades praticadas, nos moldes dos arts. 317 a 323 da Resolução 12/2008 do TCE/MG.

Protesta provar o alegado por todos os meios em Direito admitidos, em especial prova documental.

Finalmente, requer que as futuras intimações sejam feitas, **sob pena de nulidade**, ao advogado **Dr. SÉRGIO CARNEIRO ROSI**, inscrito na OAB/MG sob nº 71.639, com escritório à Rua Antônio de Albuquerque, nº 330, 6º andar, bairro Funcionários, Belo Horizonte/MG, CEP 30.112-010.

Termos em que,
Requer Deferimento.

Belo Horizonte, 21 de agosto de 2020.

SÉRGIO CARNEIRO ROSI
OAB/MG 71.639

RAPHAEL RAJÃO REIS DE CAUX
OAB/MG 106.383

MARCELO COELHO RODRIGUES GOMES
OAB/MG 130.301