



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E  
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

**Processo nº:** 1092389

**Natureza:** DENÚNCIA

**Relator:** CONSELHEIRO DURVAL ANGELO

**Data da Autuação:** 16/07/2020

**Processo Apenso nº:** 1095060

**Natureza:** DENÚNCIA

**Relator:** CONSELHEIRO DURVAL ANGELO

1. INFORMAÇÕES GERAIS

**Data do Juízo de Admissibilidade:** 16/07/2020

**Objeto da Denúncia :**

Irregularidades no Edital da Tomada de Preços nº 002/2020, Processo Licitatório nº 111/2020, posteriormente anulado e publicado novamente como Tomada de Preços nº 004/2020, Processo Licitatório nº 136/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Sião.

**Origem dos Recursos:** Municipal

**Tipo de Ente Jurisdicionado:** Município

**Entidade ou Órgão Jurisdicionado:** PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE SIÃO

**CNPJ:** 22.646.525/0001-31

**Informações sobre processos apensos:**

O Processo apenso 1095060 trata de denúncia acerca do Edital de Tomada de Preços nº 004/2020, Processo Licitatório nº 136/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Sião.

Já o Processo piloto 1092389 trata de denúncia acerca do Edital de Tomada de Preços nº 002/2020, Processo Licitatório nº 111/2020, que foi anulado pela Prefeitura de Monte Sião e publicado novamente com a numeração distinta, na forma do edital descrito no parágrafo anterior.

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

**Introdução:**

Trata-se de denúncia oferecida pela empresa Worldcom Comercial Ltda - ME, em face do Edital de Tomada de Preços nº 002/2020, Processo Licitatório nº 111/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E  
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



de Monte Sião, cujo objeto é a contratação para execução de obra pública na planta da iluminação pública de substituição de lâmpadas por luminárias de LED para a Diretoria de Obras Urbanas e Rurais da Prefeitura Municipal de Monte Sião/MG, compreendendo material e mão de obra.

A denunciante, em um primeiro momento, questionou a obrigatoriedade da visita técnica disposta no instrumento convocatório em questão, pleiteando a suspensão cautelar do certame. Após análise técnica da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL) e desta Coordenadoria (1ª CFOSE), o Relator exarou decisão liminar determinando a suspensão da Tomada de Preços nº 002/2020, Processo Licitatório nº 111/2020, conforme peça 14 do SGAP, código de arquivo nº 2181174.

Após a decisão, os gestores responsáveis resolveram pela anulação da Tomada de Preços nº 002/2020, Processo Licitatório 111/2020, e publicou novo edital com objeto idêntico: Tomada de Preços nº 004/2020, Processo Licitatório nº 136/2020.

A mesma empresa, Worldcom Comercial Ltda, ofereceu outra denúncia, desta vez a esse novo processo licitatório. Os autos então foram enviados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), que elaborou relatório técnico, conforme peça 45 do SGAP, código de arquivo nº 2227787.

Ato contínuo, os autos foram remetidos a esta coordenadoria para a análise dos pontos pertinentes às atribuições da 1ª CFOSE.

## **2.1 Apontamento:**

Da exigência indevida de qualificação técnica (Denúncia 1095060)

### **2.1.1 Alegações do denunciante:**

Segundo a denunciante, a Prefeitura de Monte Sião exigiu, no item 3.3.4.2.1 do Edital de Tomada de Preços nº 004/2020, que fosse apresentada capacitação técnica que comprovasse a execução de serviços específicos, trazendo especificações técnicas singulares, que restringem a competitividade do certame.

Ainda segundo a denunciante, poderia a Prefeitura exigir que as empresas licitantes possuíssem apenas experiência em instalação e fornecimento de luminárias para iluminação pública, exigência esta que ampliaria a competitividade e por consequência traria maiores benefícios de ordem econômica à Administração Pública, e não a exigência do Edital, que foi a de atestados que se referem ao item 2 da Planilha Orçamentária.

Apresentou, então, entendimentos jurisprudenciais e também o art. 30, §3º, da Lei 8.666/93, que determina a possibilidade de comprovação de aptidão por meio de certidões ou atestados de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

### **2.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital da Tomada de Preços nº 004/2020, do Processo Licitatório nº 136/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Sião.

### **2.1.3 Período da ocorrência:** 18/08/2020 em diante

### **2.1.4 Análise do apontamento:**

O Edital de Tomada de Preços nº 004/2020 deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Sião assim dispõe sobre a exigência de qualificação técnica das licitantes:

3.3.4. Documentação relativa à qualificação técnica:

3.3.4.1 Registro ou inscrição da empresa na entidade profissional competente (CREA);

3.3.4.2. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos como objeto da licitação, indicação do pessoal técnico – Engenheiro Eletricista, para a realização do objeto da licitação, a ser demonstrada mediante apresentação de atestado fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado devidamente registrado(s) no CREA (Certificado de Acervo Técnico - CAT), expedido(s) em nome da empresa participante ou em nome de profissional(is) de nível superior comprovadamente pertencente(s) ao quadro de pessoal do PROPONENTE (sócio ou diretores devidamente comprovados, ou funcionário com contrato de trabalho por prazo determinado ou indeterminado, na data de entrega da proposta).

3.3.4.2.1. **Para a comprovação de aptidão**, os atestados deverão referir-se à construção, e **será considerado como maior relevância técnica o item 2 da Planilha Orçamentária**. (Grifou-se)

Portanto, a partir da redação apresentada acima, depreende-se que a participação no certame em questão está atrelada à comprovação de aptidão na forma de atestados com os **quantitativos estabelecidos no item 2 da Planilha Orçamentária**. Dessa forma, a análise do apontamento deve primeiramente observar a possibilidade da exigência de capacitação técnica à luz da Lei de Licitações, e posteriormente analisar o item 2 da planilha orçamentária do edital para verificar a adequação da exigência à legislação.

Sobre a possibilidade da exigência de qualificação técnica, a Lei 8.666/93 assim dispõe:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

De fato, pela semelhança entre as redações, observa-se que as exigências **3.3.4.1** e **3.3.4.2** do Edital de Tomada de Preços nº 004/2020 da Prefeitura Municipal de Monte Sião referem-se, respectivamente, aos incisos I e II do art. 30 da Lei 8.666/93.

Todavia, ao especificar quais são os serviços de maior relevância, o edital estabelece como sendo **todo o item 2 da Planilha Orçamentária**, conforme consta no item **3.3.4.2.1**. Ocorre que esse **item 2 da Planilha Orçamentária** representa praticamente todo o valor de referência para a licitação. Mais especificamente, enquanto o valor de referência total para o certame é de R\$ 1.514.009,75, apenas R\$ 5.529,25 se referem ao item 1 da planilha, que trata dos serviços preliminares, e R\$ 1.508.480,50 são referentes ao item 2 da planilha.

A figura a seguir apresenta a Planilha Orçamentária em que é possível observar essas informações:

|     |             | Prefeitura do Município de Monte Sião<br>Rua Maurício Zucato, 111 - Centro<br>Monte Sião-MG<br>CEP: 37.580-000 ESTADO DE MINAS GERAIS |                                                      |        |                       |                       |                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - 1ª ETAPA                                                     |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       |                       |                  |
| OBRA: EFICIÊNCIA ENERGÉTICA NA ILUMINAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL                          |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       | DATA: 08/06/2020      |                  |
| LOCAL: MONTE SIÃO - MG                                                               |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       | FORMA DE EXECUÇÃO:    |                  |
| REGIÃO/MÊS DE REF.: SETOP SUL/JAN 2019/S DES. - SINAPI 04/2019 DESONERAÇÃO - COTAÇÃO |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       | ( )                   | DIRETA           |
| PRAZO DE EXECUÇÃO: 04 MESES                                                          |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       | ( x )                 | INDIRETA         |
|                                                                                      |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       | BDI                   | 25,00%           |
| ITEM                                                                                 | CÓDIGO      | DESCRIÇÃO                                                                                                                             | UND.                                                 | QUANT. | PREÇO UNITÁRIO S/ BDI | PREÇO UNITÁRIO C/ BDI | PREÇO TOTAL      |
| 1                                                                                    |             | SERVIÇOS PRELIMINARES                                                                                                                 |                                                      |        |                       |                       | R\$ 5.529,25     |
|                                                                                      | IIO-PLA-005 | FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE PLACA DE OBRA EM CHAPA GALVANIZADA PADRÃO.                                                                | UND                                                  | 4      | 1.105,85              | 1.382,31              | 5.529,25         |
| 2                                                                                    |             | MATERIAIS ELÉTRICOS                                                                                                                   |                                                      |        |                       |                       | R\$ 1.508.480,50 |
| 2.1                                                                                  | COT/SINAPI  | PARAFUSO M16X250mm, ZINCADO, IMERSÃO QUENTE                                                                                           | UNID                                                 | 1324   | 6,35                  | 7,93                  | 10.499,32        |
| 2.2                                                                                  | COT/SINAPI  | ARRUELA QUADRADA 38X38, ZINCADO, IMERSÃO A QUENTE                                                                                     | UNID                                                 | 1324   | 1,57                  | 1,96                  | 2.595,04         |
| 2.3                                                                                  | COT/SINAPI  | BRAÇO IP MÉDIO MODELO PADRÃO SEM ANGULAÇÃO                                                                                            | UNID                                                 | 569    | 163,11                | 203,89                | 116.013,41       |
| 2.4                                                                                  | COT/SINAPI  | CONJUNTO CINTA AÇO 230mm, ZINCADO, IMERSÃO A QUENTE                                                                                   | UNID                                                 | 543    | 31,16                 | 38,95                 | 21.149,85        |
| 2.5                                                                                  | COT/SINAPI  | PARAFUSO M16X70mm, ZINCADO, IMERSÃO QUENTE                                                                                            | UNID                                                 | 1086   | 4,69                  | 5,86                  | 6.363,96         |
| 2.6                                                                                  | COT/SINAPI  | PARAFUSO M16X45mm, ZINCADO, IMERSÃO QUENTE                                                                                            | UNID                                                 | 1086   | 4,31                  | 5,38                  | 5.842,68         |
| 2.7                                                                                  | COT/SINAPI  | PORCA M16, ZINCADO, IMERSÃO A QUENTE                                                                                                  | UNID                                                 | 3496   | 2,56                  | 3,19                  | 11.152,24        |
| 2.8                                                                                  | COT/SINAPI  | RELE FOTOELÉTRICO PARA REDES DE DISTRIBUIÇÃO                                                                                          | UNID                                                 | 1205   | 20,97                 | 26,21                 | 31.583,05        |
| 2.9                                                                                  | COT/SINAPI  | CONECTOR CUNHA TIPO G                                                                                                                 | UNID                                                 | 1085   | 5,49                  | 6,86                  | 7.443,10         |
| 2.10                                                                                 | COT/SINAPI  | CONECTOR CUNHA TIPO H                                                                                                                 | UNID                                                 | 1085   | 5,03                  | 6,28                  | 6.813,80         |
| 2.11                                                                                 | COT/SINAPI  | CONECTOR PERFURAÇÃO TIPO CDP70                                                                                                        | UNID                                                 | 1446   | 7,94                  | 9,92                  | 14.344,32        |
| 2.12                                                                                 | COT/SINAPI  | LUMINÁRIA LED, ILUMINAÇÃO PÚBLICA 60 WATTS                                                                                            | UNID                                                 | 681    | 774,77                | 968,46                | 659.521,26       |
| 2.13                                                                                 | COT/SINAPI  | LUMINÁRIA LED, ILUMINAÇÃO PÚBLICA 100 WATTS                                                                                           | UNID                                                 | 355    | 908,48                | 1.135,59              | 403.134,45       |
| 2.14                                                                                 | COT/SINAPI  | LUMINÁRIA LED, ILUMINAÇÃO PÚBLICA 150 WATTS                                                                                           | UNID                                                 | 169    | 1.003,67              | 1.254,58              | 212.024,02       |
| TOTAL GERAL                                                                          |             |                                                                                                                                       |                                                      |        |                       |                       | R\$ 1.514.009,75 |
| Responsável Técnico: Francisco Teixeira<br>Engenheiro Eletricista - CREA MG 184534/D |             |                                                                                                                                       | José Poca Junior<br>Prefeito Municipal de Monte Sião |        |                       |                       |                  |

Dessa forma, o item 2 da Planilha Orçamentária, considerado de **maior relevância**, representa **99,6%** do valor de referência para o serviço a ser contratado. Logo, praticamente toda o serviço foi considerado como "de maior relevância", sem que constasse uma justificativa para o fato.

Além disso, ainda que fosse possível justificar a **maior relevância** de toda o item 2 da Planilha Orçamentária, a jurisprudência dos Tribunais de Contas estabelece a necessidade de se justificar, simultaneamente, **maior relevância e valor significativo** do objeto para exigência de capacidade técnico-operacional das licitantes.

Nesse sentido destaca-se a Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União, que estabelece essa necessidade:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, **simultaneamente**, às parcelas de **maior relevância e valor significativo** do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (Grifou-se)

Assim, no caso em tela, Edital de Tomada de Preços 004/2020 da Prefeitura Municipal de Monte Sião, não foi realizada uma análise de **valores significativos** das parcelas relevantes para a exigência da capacitação técnico operacional, conforme entendimento sumulado apresentado acima.

A exigência de apresentação de atestados para todo o item 2 da Planilha Orçamentária violaria o entendimento jurisprudencial apresentado, uma vez que existem materiais que não possuem valores significativos em relação ao valor de referência para a licitação.

A título ilustrativo, as Luminárias do tipo LED correspondem a 84,19% do valor de referência, o que representa um percentual significativo. Por outro lado, o conector cunha tipo H, também presente na

planilha 2, corresponde apenas a 0,45% do valor da obra e não apresenta um valor significativo. Esses valores de percentuais de relevância de cada item foram calculados dividindo-se o valor do(s) item(ns) pelo total geral da planilha orçamentária de referência.

Outro detalhe que chama atenção na especificação técnica, item 3.3.4.2.1, transcrito anteriormente nesta análise, é que o edital exige que "os atestados deverão referir-se à **construção**", e faz a menção ao item 2 da Planilha Orçamentária, que contém apenas **materiais**.

Também não ficou claro, pela redação apresentada no item 3.3.4.2.1, se a exigência dos atestados é para a realização de um quantitativo igual ou superior a todos os materiais da planilha ou apenas parte deles.

Ademais, uma análise mais detalhada da Planilha Orçamentária permite concluir também que **todo o conjunto do item 2 é composto apenas por materiais, e não há a composição de serviços no item 2 da planilha orçamentária**. Ou seja, não estão presentes os valores dos serviços da instalação da luminária, mas sim apenas os materiais, como a própria luminária, o relé fotoelétrico, os conectores e os parafusos. O objeto da licitação, todavia, é bem claro ao estabelecer que estará incluída a mão de obra na futura contratação, *in verbis*:

2.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta de menor preço, sob o regime de empreitada global, compreendendo **material e mão-de-obra** para Execução de Obra Pública na Planta da Iluminação Pública de substituição de lâmpadas por Luminária de Led para a Diretoria de Obras Urbanas e Rurais da Prefeitura Municipal de Monte São/MG, conforme Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro e Projetos em anexo, que passam a integrar o presente Edital. (Grifou-se)

Por fim, a jurisprudência desta Corte de Contas também considera não ser possível exigir comprovação de execução de objeto idêntico no caso de haver possibilidade de exigência de um objeto similar. No caso em questão, não deveria ser obrigatória a comprovação de atestados de serviços de iluminação pública com os itens idênticos ao da planilha orçamentária, como a luminárias do tipo LED, mas sim serviços semelhantes.

Esse entendimento pode ser observado na decisão deste Tribunal no processo de Denúncia nº 1015523, de relatoria do exmo. Conselheiro Wanderley Ávila, em 02 de agosto de 2017, cuja ementa foi:

1. A lei licitatória não permite a exigência de comprovação de execução de objeto idêntico, sendo admissível tão somente o objeto similar, uma vez que, para a execução do objeto licitado, não há diferença técnica que impeça o licitante que executou objeto semelhante – essa exigência é desarrazoada e restritiva.
2. Exigir a comprovação de qualificação técnica por meio de comprovação de instalação de iluminação pública exclusivamente de tecnologia LED implica 85 evidente restrição à competição, o que é vedado pela legislação pertinente, por ofensa ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

Portanto, levando em consideração:

- i) a falta de clareza no Edital quanto aos quantitativos que os atestados de capacitação técnica deverão possuir;
- ii) a ausência da composição dos serviços na planilha orçamentária, com exceção a um serviço preliminar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E  
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



- iii) a definição de 99,6% do valor da planilha como sendo "maior relevância", sem justificativa;
- iv) a ausência de estudo sobre os itens de "valor significativo"; e
- v) a exigência de atestados de capacitação técnica idênticos ao item da Planilha Orçamentária, não admitindo tão somente objetos similares;

Esta Unidade Técnica considera que o apontamento da denunciante é procedente nesse sentido, e que a exigência da qualificação técnica, da forma como foi apresentada, é irregular.

**2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:**

Itens 3.3.4.2 e 3.3.4.2.1 do Edital da Tomada de Preços nº 004/2020, do Processo Licitatório nº 136/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Monte Sião.

**2.1.6 Critérios:**

- Súmula Tribunal de Contas da União nº 263, de 2011;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 30, Inciso II;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1015523, Item 1 e 2, Colegiado Tribunal Pleno, de 2017.

**2.1.7 Conclusão:** pela procedência

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

**2.1.9 Responsáveis :**

- **Nome completo:** DANIELI ANTONIA DOMINGUES DE FARIA
- **CPF:** 29250539800
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação
- **Conduta:** Subscriver o edital denunciado, que possui exigência indevida de qualificação técnica.
- **Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento:** A exigência de qualificação técnica indevida pode restringir o caráter competitivo do certame, gerando a desclassificação de empresas capazes de cumprir com o objeto do certame, abrindo a possibilidade para uma contratação menos vantajosa para a Administração.

**2.1.10 Medidas Aplicáveis:**

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

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).
- Suspensão do procedimento licitatório para correções em razão de ilegalidades constatadas, conforme disposto no art. 60 da Lei Complementar Estadual nº 102 / 2008 (Lei Orgânica do TCEMG).

**Documentos/Informações a serem enviados ao Tribunal:**

**3 - CONCLUSÃO**

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
UNIDADE TCEMG: 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E  
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



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

- Da exigência indevida de qualificação técnica (Denúncia 1095060)

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)
- a intimação do responsável para, no prazo de até 5 (cinco) dias, comprovar a suspensão da licitação, sob pena de sanção nos termos do art. 85, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 (§ 2º do art. 264 do Regimento Interno do TCEMG)

De forma a reiterar o registro que foi realizado na conclusão do relatório da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), apesar de constar no Edital de Tomada de Preços nº 004/2020 que a abertura das propostas ocorreria na data passada de 17/09/2020, ainda consta no site da prefeitura o status de "Em Andamento" e não "Homologada", de modo que esta Unidade Técnica também sugere a suspensão do certame em análise, uma vez presentes os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*. O perigo de dano consiste na possibilidade de o contrato ser assinado a qualquer momento, de modo a trazer eventuais prejuízos aos cofres públicos. A probabilidade do direito, outro requisito necessário para suspensão do procedimento licitatório, está caracterizada nos autos em razão da irregularidade apontada.

Belo Horizonte, 26 de outubro de 2020

André Lemos Mendes

Analista de Controle Externo

Matrícula 32571