



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



PROCESSO Nº: 1.041.609

NATUREZA: EDITAL DE LICITAÇÃO

JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

ANO REF.: 2018

ANÁLISE INICIAL

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de petição protocolizada pelo Prefeito do Município de Contagem, Sr. Alexis José Ferreira de Freitas, e pelo secretário municipal de obras e serviços urbanos, Sr. Reinaldo Alves Costa Neto, por meio da qual encaminham cópia dos autos dos Pregões Eletrônicos n. 41/2016, 47/2016 e 76/2017, cujos objetos são a contratação de empresa para locação de artefatos de iluminação para decoração de natal, em cumprimento à decisão desta Corte, sessão da Primeira Câmara de 28/11/2017, exarada no bojo da Denúncia n. 969.263.

Referida denúncia versava sobre o Pregão Presencial n. 32/2015, Processo n. 156/2015 deflagrado pelo Município de Contagem para contratação de objeto idêntico. Foi julgada parcialmente procedente, com aplicação de multa aos responsáveis, tendo sido determinado aos atuais gestores que encaminhassem eventual novo procedimento.

O Exmo. Conselheiro Relator, considerando que o certame analisado é distinto daqueles mencionados na petição encaminhada, determinou a autuação de novo processo (fl. 566), o qual tomou a natureza de edital de licitação.

Ao ser encaminhado para a Unidade Técnica (fl. 571), esta averiguou que não foram encaminhadas cópias do processo licitatório referente ao pregão n. 76/2017, de modo que foram realizadas diligências para os responsáveis suprirem referida falha.

Os documentos foram juntados aos autos, com Parecer do Ministério Público do Estado de Minas Gerais determinando o arquivamento do processo investigatório em torno do Pregão n. 76/2017 (fls. 578-586)¹.

Ato contínuo, os autos foram remetidos à Unidade Técnica para elaboração de relatório técnico.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Pregão Eletrônico n. 41/2016 – Processo Administrativo n. 164/2016

Objeto: registro de preços para eventual e futura aquisição de materiais para iluminação de natal do Município de Contagem

* Conferência (checklist) dos documentos:

- Portaria n. 9/2016 designando membros para comissão permanente para gerenciamento do sistema de registro de preços (fl. 20), com publicação no Diário Oficial de Contagem (fl. 22)
- Ofício 1049/2016: folhas 23 e 24. Verifica-se, nesse ponto, equívoco: a fonte de recursos prevista para arcar com a contratação foi “Contribuição de Iluminação Pública”. No entanto, na folha 226, na ata final do pregão eletrônico, o pregoeiro e a equipe de apoio alertam sobre a impossibilidade e, no termo de homologação e adjudicação (fl. 228) a fonte designada foi modificada para “livre do tesouro municipal de contagem”.
- Justificativa, definição do objeto, exigências de habilitação, critérios de aceitação das propostas (art. 3º, I, Lei n. 10.520/2002): folhas 25-33.
- Cotação de preços, orçamentos solicitados: folhas 34-67.
- Autuação: folha 72.
- Edital e anexos: folhas 76-102.

¹Houve complementação à resposta da intimação, sendo juntados novos documentos relativos ao pregão n. 76/2017 e à investigação do MPMG. Tais anexos podem ser encontrados a partir da folha 597 até a folha 1363.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



- Parecer Jurídico: folhas 105-114.
- Publicação Edital: folha 144.
- Fase de lances: 171-174.
- Habilitação AG Caldas Comércio e Serviços: folhas 175-194.
- Habilitação Mega Comércio de Materiais Elétricos Eireli ME: folhas 195-214.
- Ata da sessão: folhas 215-218.
- Laudo de inspeção: folhas 223-207.
- Termo de homologação e adjudicação: folha 228 e 229.
- Ata de registro de preços n. 40/16: fls. 230-239.
- Contrato n. 40/2016: folhas 243-248. Verifica-se que na cláusula quarta, a dotação orçamentária permanece com previsão de recursos oriundos da “Contribuição de Iluminação Pública”.
- Contrato n. 41/2016: folhas 250-254. Verifica-se que na cláusula quarta, a dotação orçamentária permanece com previsão de recursos oriundos da “Contribuição de Iluminação Pública”

Análise:

Irregularidade encontrada:

A fonte da despesa utilizada para pagamento dos contratos continuou irregular, se comparada com o ano anterior.

Na decisão da Denúncia n. 969.263, em 28/11/2017, a Primeira Câmara desta Corte proferiu a seguinte decisão:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO PAGAMENTO DE DESPESAS COM DECORAÇÃO DE NATAL. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. PREVISÃO EDITALÍCIA DE SIGILO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO MITIGADA PELO ACESSO DOS INTERESSADOS A TODAS AS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO PROCESSO LICITATÓRIO. VEDAÇÃO A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL POR MEIO DE FAC-SÍMILE, E-MAIL E CORREIOS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



IRREGULARIDADE. REDAÇÃO QUE DEIXOU DE SER UTILIZADA. RECOMENDAÇÃO. 1. **É irregular a utilização de receita advinda da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CCSIP, em despesas com ornamentação de natal, por não atender a sua destinação específica.** 2. A previsão de divulgação do valor estimado da contratação após o encerramento da fase de lances não caracteriza violação do princípio da publicidade, quando facultado aos interessados o acesso ao processo licitatório contendo pesquisa de preços de mercado. 3. A exigência de que as impugnações ao edital sejam protocolizadas diretamente na Prefeitura pode prejudicar o exercício da ampla defesa e do contraditório, assegurado constitucionalmente aos participantes do processo licitatório. (Grifo nosso)

Na Representação n. 838465, em 21/09/2017, a Segunda Câmara desta Corte, sob relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, também entendeu irregular o uso de recursos da COSIP para pagamento de iluminação de natal:

REPRESENTAÇÃO. ILUMINAÇÃO NATALINA. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DOS PRESSUPOSTOS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. VÍCIO DE COMPETÊNCIA. PREJUDICADO. CUSTEIO COM RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE PREÇOS. CONFIGURADAS AS IRREGULARIDADES. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

3. A contribuição para custeio da iluminação pública – COSIP é tributo de arrecadação vinculada, com finalidade específica de iluminação das vias e logradouros públicos, **não sendo permitida a utilização dos recursos arrecadados para custear decoração natalina.** (Grifo nosso)

Na Denúncia n. 942.068, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, a Primeira Câmara, em 18/08/2020, multou os responsáveis pela utilização indevida dos recursos oriundos da arrecadação da COSIP na iluminação natalina, conforme se verifica abaixo:

Observa-se, portanto, que a iluminação decorativa de natal, descrita no Edital dos Pregões Presenciais n.os 115/2013, 138/2014 e 120/2016, não se enquadra nos parâmetros que definem os serviços de “iluminação pública”, nem faz parte das atividades a ela acessórias. In casu, trata-se de decoração realizada nos principais logradouros públicos da cidade, visando enfeitá-los para uma festa religiosa específica (Natal), incluindo vários tipos de adornos, que podem ou não conter luzes. Apesar de fazer parte de tradição religiosa, muito valorizada por grande parte da população, não pode ser equiparada à iluminação pública, já que não serve ao mesmo objetivo deste serviço público essencial, de natureza continuada, que é garantir a segurança e o

conforto da população. Diante do exposto, as despesas advindas desta contratação não poderiam ser custeadas com recursos da Contribuição para Custeio de Iluminação Pública, que tem destinação específica. Neste sentido pronunciou-se o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme excerto do Acórdão TC-1925/2015P (Plenário), de relatoria do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun: “Segundo aduziu a área técnica, a contribuição especial de iluminação pública, que tem por fundamento o art. 149-A da Constituição Federal, tem finalidade específica e o montante de sua arrecadação deve destinar-se exclusivamente ao fim para o qual foi implementado este tributo, ou seja, o custeio de iluminação pública [...] (Destaquei) Esta Corte de Contas recentemente manifestou-se sobre a questão, e adotou idêntica hermenêutica, conforme infere-se do acórdão proferido na Representação n.º 838.465, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, julgada na sessão da Segunda Câmara de 21/09/17: “A contribuição para custeio da iluminação pública – COSIP é tributo de arrecadação vinculada, com finalidade específica de iluminação das vias e logradouros públicos, não sendo permitida a utilização dos recursos arrecadados para custear decoração natalina. Isso posto, concluo pela irregularidade da utilização da receita advinda da Contribuição de Iluminação Pública – CIP, em contratação visando à ornamentação natalina, e aplico multa de R\$2.000,00 (dois mil reais), individualmente, aos Secretários Municipais de Obras à época, José Radi Neto (ordenador de despesas do Pregão Presencial n.º 115/2013), Odon de Queiroz Naves (ordenador das despesas do Pregão Presencial n.º 138/2014) e Renato Antônio Vieira da Cunha (ordenador de despesas do Pregão Presencia n.º 120/2016) (Grifo nosso)

Verifica-se, dessa forma, que o entendimento deste Tribunal já vem sendo consolidado há alguns anos, notadamente, a partir de 2014 quando foi publicada em 22 de dezembro a Orientação Técnica s/n, sobre iluminação pública e COSIP, fixando diretrizes aos Municípios no processo de transferência dos ativos da iluminação pública.

Ora, a decisão do Processo de Denúncia n. 969.263 foi dada apenas em 2017. No entanto, o entendimento de que decoração natalina não é iluminação pública já vem sendo construída há alguns anos.

Dessa forma, entende-se como irregular a utilização dos recursos arrecadados como contribuição de iluminação pública (COSIP) para pagar contratos de iluminação decorativa de natal.

2.1 Pregão Eletrônico n. 47/2016 – Processo Administrativo n. 172/2016

Objeto: locação de artefatos de iluminação para decoração de natal

*Conferência (checklist) dos documentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



- Justificativa, definição do objeto, exigências de habilitação, critérios de aceitação das propostas (art. 3º, I, Lei n. 10.520/2002): folhas 330-343
- Cotação de preços, orçamentos solicitados: folhas 358-381
- Planilha de orçamento: folhas 382-388
- Autuação: folha 389
- Edital e anexos: folhas 391-422
- Parecer Jurídico: folhas 425-433
- Publicação Edital: folha 473-475
- Ofício/SEAD/CPL n. 36/2016 informando acerca da impossibilidade de se utilizar recursos advindos da receita arrecadada como cobrança da COSIP: folhas 476-477
- **Ofício /SEMOBS/GAB/Nº. 1276/2016:** folhas 478-482. A Secretaria Municipal de Obras decide pela continuidade regular do processo nos mesmos moldes, utilizando a fonte de recurso irregular advinda da COSIP.
- Nota de Esclarecimentos acerca da decisão da Secretária de Obras: folha 492
- Termo de homologação e adjudicação: folha 511-512
- Contrato n. 47/2016: folhas 557-564.

Análise:

Irregularidade encontrada:

A fonte da despesa utilizada para pagamento dos contratos continuou irregular, se comparada com o ano anterior.

Na decisão da Denúncia n. 969.263, em 28/11/2017, a Primeira Câmara proferiu a seguinte decisão:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO PAGAMENTO DE DESPESAS COM DECORAÇÃO DE NATAL. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. PREVISÃO EDITALÍCIA DE SIGILO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO MITIGADA PELO ACESSO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



DOS INTERESSADOS A TODAS AS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO PROCESSO LICITATÓRIO. VEDAÇÃO A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL POR MEIO DE FAC-SÍMILE, E-MAIL E CORREIOS. IRREGULARIDADE. REDAÇÃO QUE DEIXOU DE SER UTILIZADA. RECOMENDAÇÃO. 1. **É irregular a utilização de receita advinda da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CCSIP, em despesas com ornamentação de natal, por não atender a sua destinação específica.** 2. A previsão de divulgação do valor estimado da contratação após o encerramento da fase de lances não caracteriza violação do princípio da publicidade, quando facultado aos interessados o acesso ao processo licitatório contendo pesquisa de preços de mercado. 3. A exigência de que as impugnações ao edital sejam protocolizadas diretamente na Prefeitura pode prejudicar o exercício da ampla defesa e do contraditório, assegurado constitucionalmente aos participantes do processo licitatório. (Grifo nosso)

Na Representação n. 838465, em 21/09/2017, a Segunda Câmara, sob relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, também entendeu irregular o uso de recursos da COSIP para pagamento de iluminação de natal:

REPRESENTAÇÃO. ILUMINAÇÃO NATALINA. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DOS PRESSUPOSTOS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. VÍCIO DE COMPETÊNCIA. PREJUDICADO. CUSTEIO COM RECURSOS DA CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE PREÇOS. CONFIGURADAS AS IRREGULARIDADES. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

3. A contribuição para custeio da iluminação pública – COSIP é tributo de arrecadação vinculada, com finalidade específica de iluminação das vias e logradouros públicos, **não sendo permitida a utilização dos recursos arrecadados para custear decoração natalina.** (Grifo nosso)

Na Denúncia n. 942.068, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, a Primeira Câmara em 18/08/2020 multou os responsáveis pela utilização indevida dos recursos oriundos da arrecadação da COSIP na iluminação natalina, conforme se verifica abaixo:

Observa-se, portanto, que a iluminação decorativa de natal, descrita no Edital dos Pregões Presenciais n.os 115/2013, 138/2014 e 120/2016, não se enquadra nos parâmetros que definem os serviços de “iluminação pública”, nem faz parte das atividades a ela acessórias. In casu, trata-se de decoração realizada nos principais logradouros públicos da cidade, visando enfeitá-los para uma festa religiosa específica (Natal), incluindo vários tipos de adornos, que podem ou não conter luzes. Apesar de fazer parte de tradição religiosa, muito valorizada por grande parte da população, não pode ser equiparada à iluminação pública, já que não serve ao mesmo objetivo deste serviço público essencial, de natureza continuada, que é garantir a segurança e o conforto da população. **Diante do exposto, as despesas advindas**

desta contratação não poderiam ser custeadas com recursos da **Contribuição para Custeio de Iluminação Pública, que tem destinação específica.** Neste sentido pronunciou-se o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme excerto do Acórdão TC-1925/2015P (Plenário), de relatoria do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun: **“Segundo aduziu a área técnica, a contribuição especial de iluminação pública, que tem por fundamento o art. 149-A da Constituição Federal, tem finalidade específica e o montante de sua arrecadação deve destinar-se exclusivamente ao fim para o qual foi implementado este tributo, ou seja, o custeio de iluminação pública [...](Destaquei)Esta Corte de Contas recentemente manifestou-se sobre a questão, e adotou idêntica hermenêutica, conforme infere-se do acórdão proferido na Representação n.º 838.465, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, julgada na sessão da Segunda Câmara de 21/09/17: “A contribuição para custeio da iluminação pública – COSIP é tributo de arrecadação vinculada, com finalidade específica de iluminação das vias e logradouros públicos, não sendo permitida a utilização dos recursos arrecadados para custear decoração natalina. Isso posto, concluo pela irregularidade da utilização da receita advinda da Contribuição de Iluminação Pública – CIP, em contratação visando à ornamentação natalina, e aplico multa de R\$2.000,00 (dois mil reais), individualmente, aos Secretários Municipais de Obras à época, José Radi Neto (ordenador de despesas do Pregão Presencial n.º 115/2013), Odon de Queiroz Naves (ordenador das despesas do Pregão Presencial n.º 138/2014) e Renato Antônio Vieira da Cunha (ordenador de despesas do Pregão Presencia n.º 120/2016) (Grifo nosso)**

Verifica-se, dessa forma, que o entendimento deste Tribunal já vem sendo consolidado há alguns anos, notadamente, a partir de 2014 quando foi publicada em 22 de dezembro a Orientação Técnica s/n, sobre iluminação pública e COSIP, fixando diretrizes aos Municípios no processo de transferência dos ativos da iluminação pública.

Em 2016, o secretário municipal de obras optou por seguir utilizando a fonte irregular, pois não havia decisão do TCEMG ainda, apenas manifestação preliminar do MPC.

Ora, a decisão do processo de Denúncia n. 969.263 foi dada apenas em 2017. No entanto, o entendimento de que decoração natalina não é iluminação pública já vem sendo construída há alguns anos.

Dessa forma, entende-se como irregular a utilização dos recursos arrecadados como contribuição de iluminação pública (COSIP) para pagar contratos de iluminação decorativa de natal.

2.2 Pregão Eletrônico n. 13/2017

Este procedimento foi revogado, conforme folha 7 e folhas 1109-1112.

2.3 Pregão Eletrônico n. 76/2017 – Processo Administrativo n. 199/2017

Objeto: registro de preços para aquisição complementar de materiais para iluminação de natal no Município de Contagem.

É importante, antes da análise em si, traçar o contexto desta licitação.

Anteriormente, o pregão n. 13/32017 foi revogado e a Prefeitura de Contagem buscou novas formas de contratação dos serviços de iluminação natalina. Para isso, fez-se chamamento público² baseado na Lei Municipal n. 4.647/2013, que dispõe sobre o sistema municipal de cultura de Contagem. O objetivo era captar doações de serviços e materiais para o Natal Cidade Encantada.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais analisou o pregão n. 76/2017 e entendeu que não foram verificadas irregularidades na condução do certame (fls. 1335-1341). Inclusive, insta ressaltar o seguinte excerto:

“Note-se que restou claro que o motivo da revogação do Pregão Presencial n. 13/2017 foi a revisão/redução dos pontos de decoração, com intuito de maior economicidade. A revogação foi devidamente justificada e, ademais, trouxe vantagens ao município, não sendo acarretado prejuízo ao erário [...] **Ressalte-se que o tipo de licitação escolhido para o objeto a ser contratado foi correto, foi realizada devida pesquisa de preços, não houve cláusula restritiva no instrumento convocatório e a publicidade atendeu aos requisitos previstos em lei**”. (Grifo nosso)

Feito os comentários pertinentes, passa-se, então, à análise:

Conferência dos documentos:

- Portaria n. 7/2017 designando membros para compor Comissão Permanente, responsável pelo gerenciamento do SRP: folha 2 (CD- Volume 1)
- Portaria n. 2/2017 designando pregoeiros e equipe de apoio: folha 70 (CD- Volume 1)

²Edital de Chamamento Público n. 8/2017 – credenciamento com o objetivo de patrocínio para o evento natal cidade encantada – folhas 1127-1131 – promovido pela FUNDAC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



- Solicitação de contratação, planilha de orçamento, justificativa, termo de referência, cotação de preços: folha 6-65 (CD- Volume 1)
- Minuta da ata de registro de preços: 66-67 (CD- Volume 1)
- Autuação: folha 69 (CD- Volume 1)
- Edital e anexos: folhas 73-104 (CD- Volume 1)
- Parecer jurídico: folhas 105-115 (CD- Volume 1)
- Previsão orçamentária no edital constando rubricas distintas da COSIP: folha 132 (CD- Volume 1)
- Habilitação AG Caldas Comércio e Serviços: folhas 161-192 (CD- Volume 1)
- Ata da sessão pública do pregão: folha 193-195 (CD- Volume 1)
- Termo de homologação: folha 203 (CD- Volume 1)
- Laudo de inspeção: folha 206-212 (CD- Volume 1)
- Nota de Autorização de pagamento e nota de empenho sob a fonte 010000 – Recurso Próprio de Tesouro: folha 2-5 (CD – pasta volume 2- PAGS 299 a 320)
- Contrato Administrativo n. 22/2017: folhas 15-21 (CD – pasta volume 2- PAGS 299 a 320). Nota-se que a cláusula quarta, sobre a dotação orçamentária, foi alterada.
- Ato de designação de fiscal de contrato: folha 11 (CD- pasta volume 2).

Análise:

Não foram encontradas irregularidades nos documentos juntados.

3- CONCLUSÃO

Por todo o exposto, entende-se pela irregularidade das cláusulas contratuais que atribuem os recursos oriundos da COSIP como fonte de pagamento para iluminação decorativa natalina nos pregões n. 41/2016 e 47/2017.

Nesses termos, sugere-se a **citação** do responsável, Sr. Mário Sérgio Corrêa Dias, secretário municipal de obras e serviços urbanos, para apresentar defesa sobre a irregularidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



assinalada, passível de aplicação de multa, em respeito aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

À consideração superior.

3ª CFM, 25 de novembro de 2020.

Gabriela de Moura e Castro Guerra
Analista de Controle Externo

TC 3247-3