



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 1.412/2020
Autos: 1.041.609
Natureza: Edital de Licitação
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Contagem
Entrada no MPC: 30/11/2020

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de edital de licitação autuado para análise dos pregões eletrônicos n. 041/2016, 047/2016, 013/2017 e 076/2017, todos deflagrados pela Prefeitura Municipal de Contagem para aquisição e/ou locação de materiais utilizados para iluminação decorativa do município durante as festividades natalinas. (fls. 01/564)

2. Os processos licitatórios acima descritos foram encaminhados pelos Srs. Alexis José Ferreira de Freitas, prefeito, e Reinaldo Alves Costa Neto, secretário municipal de obras e serviços urbanos de Contagem, em razão da determinação contida no acórdão proferido pela Primeira Câmara, sessão de 28/11/2017, nos autos da denúncia 966.263, do qual se extrai o seguinte trecho:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar parcialmente procedente a denúncia; **II)** aplicar multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais), individualmente, ao então Prefeito, Sr. Carlos Magno de Moura Soares, ao Secretário Adjunto Executivo de Obras e Serviços Urbanos, Sr. Flávio Magelo de Souza, e ao Secretário Municipal Titular de Obras e Serviços Urbanos à época, Sr. Mário Sérgio Corrêa Dias, com fundamento nas disposições do art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, em face da irregular utilização da receita advinda da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CCSIP em contratação visando à realização da ornamentação de natal; **III)** determinar a intimação do atual Prefeito de Contagem, Sr. Alex de Freitas, e do Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos, Sr. Reinaldo Alves Costa Neto, por AR, para que tomem conhecimento desta decisão e informem, no prazo de 90 (noventa) dias, se está em curso ou já foi realizada licitação e a consequente contratação de objeto semelhante ao do Pregão Presencial n.º 032/2015, iluminação decorativa de natal, para os exercícios de 2016 e 2017, esclarecendo se há previsão de custeio de despesas com a utilização de recursos provenientes da CCSIP e, em caso positivo, encaminhem a esta Corte de Contas cópias integrais dos processos licitatórios, fases interna e externa (item 1); [...]

3. Autuada a documentação como edital de licitação (fls. 567), o conselheiro relator determinou a intimação dos responsáveis para encaminharem cópia



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

integral do processo administrativo n. 199/2017, pregão eletrônico n. 076/2017 (fls. 569).

4. Em cumprimento à referida determinação, o Sr. João Batista dos Mares Guia, secretário municipal de obras e serviços urbanos, encaminhou a documentação de fls. 576/586 (incluindo a mídia digital juntada às fls. 577). E o Sr. Marius Fernando Cunha de Carvalho, procurador geral do município de contagem, encaminhou a documentação de fls. 591/1.363.

5. Em seguida, a unidade técnica realizou o estudo juntado na peça n. 16 do SGAP, assim concluído:

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

6. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, 3º, da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno)¹.

7. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

8. Considerando o exame elaborado pela unidade técnica, bem como a atual fase processual, anterior à citação dos responsáveis, este Ministério Público de Contas não vislumbra irregularidades complementares àquela já discriminada no exame técnico juntado na peça n. 16 do SGAP.

9. Entende o Ministério Público de Contas, no entanto, ser necessário fazer os seguintes acréscimos à fundamentação já deduzida pela unidade técnica.

10. A receita arrecadada com a cobrança da COSIP não pode ser utilizada para o custeio de iluminação decorativa de natal.

¹ Art. 61. Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: (...) § 3º Nos processos de fiscalização de concursos públicos e naqueles originados de denúncias e representações, será dada oportunidade de manifestação preliminar ao Ministério Público junto ao Tribunal, antes da citação, na qual, querendo, poderá apresentar apontamentos complementares às irregularidades indicadas pela unidade técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

11. O art. 149-A da Constituição da República² autorizou a instituição de contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública – COSIP pelos Municípios e Distrito Federal.

12. A constitucionalidade de tal contribuição foi declarada pelo STF no julgamento do RE 573675/SC³, recurso extraordinário com repercussão geral no qual restou assentado que a COSIP é um **“tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte”**.

13. Como expresso no texto constitucional e reafirmado pelo STF, trata-se de tributo com destinação vinculada, específica, qual seja: o custeio do serviço de iluminação pública.

14. Em que pese a Lei Municipal n. 3.800/03, que inseriu no Código Tributário do Município de Contagem⁴ a contribuição para o custeio de iluminação pública, não conceituar iluminação pública, parece evidente que em tal serviço não se insere a decoração natalina, ainda que os adereços de natal sejam luminosos e utilizados em praças e vias públicas.

15. Contudo, a fim de afastar qualquer dúvida, a Resolução Normativa n. 414/2010 da Agência Nacional de Energia Elétrica, que estabelece as condições gerais de fornecimento de energia elétrica, traz a seguinte definição de “iluminação pública” em seu art. 2º:

Para os fins e efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

XXXIX - iluminação pública: serviço público que tem por objetivo exclusivo prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual.

16. Frise-se que o **objetivo exclusivo** da iluminação pública é prover de claridade logradouros públicos, e não adorná-los. As praças e vias públicas devem ser dotadas de iluminação pública durante todo o ano, não apenas na época natalina. Assim, não se pode dizer que a iluminação proveniente dos adereços natalinos tem por objetivo prover de claridade os logradouros públicos, quanto mais que este seja o seu objetivo exclusivo.

² Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002\)](#)

³ STF – RE 573675/SC – Pleno, **Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 25/03/2009.**

⁴ Código Tributário do Município de Contagem, Lei Municipal n. 1.611/83, arts. 142-A e seguintes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

17. Sobre o assunto, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, ainda em 2004, assim se manifestou na Consulta n. 687.686:

(...) O Congresso Nacional, diante de decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou inconstitucional a taxa de iluminação pública, recentemente promulgou a EC 39/02 que institui a contribuição municipal e distrital para o custeio de iluminação pública, mais conhecida como CIP (C.F., art. 149-A).

Assim, a avaliação e a validação constitucional da CIP são questões que tocam diretamente ao STF, e eu vou me ater à dúvida do consultante, pois, como já relatado, quer ele saber se o montante da sua arrecadação, cuja instituição é facultativa, integra ou não a parcela duodecimal a ser repassada à Câmara de Vereadores.

Essa espécie de contribuição, desvinculada da receita tributária pela Lei 4.320/64, destina-se a fazer face às despesas com a iluminação pública. A finalidade constitucional da CIP, ao contrário dos demais tributos dessa natureza, **é o custeio e não a prestação de um serviço, porquanto o contribuinte paga porque existe a necessidade de se manter a iluminação de sua cidade.**

A CIP, tributo de alçada municipal ou distrital, não pode ser desvirtuada para custear despesas estranhas à iluminação pública, porque é vinculada à finalidade certa e determinada pela própria Constituição da República.

De conformidade com o art. 29-A da mesma Carta Política, o montante arrecadado no exercício anterior da receita tributária do município, acrescido das transferências recebidas por força dos arts. 153, § 5º, 158 e 159, também da Constituição Federal, servirá de base de cálculo para o repasse do duodécimo à Câmara Municipal, cuja transferência ocorrerá, impreterivelmente, até o dia vinte de cada mês, sob pena de o Prefeito incorrer em crime de responsabilidade.

Como se vê, a CIP, que é desvinculada da receita tributária, não faz parte da base de cálculo do repasse financeiro devido ao Legislativo. Ademais, quanto ao somatório da receita tributária e das transferências constitucionais mencionadas, bases que vão compor o total das despesas do Poder Legislativo Municipal, a nossa Lei Maior é clara a esse respeito (...) **(TCE/MG, Consulta n. 687.868, Rel. Cons. Moura e Castro, j. 22/09/04)**

18. Posteriormente, o TCE/MG exarou a seguinte orientação técnica, publicada no DOC de 22/12/2014, com instruções voltadas aos municípios sobre o processo de transferência dos ativos da iluminação pública e a abrangência dos serviços que podem ser contratados e pagos com os recursos advindos do referido tributo:

Dos conceitos:

Para fins de entendimento do que dispõe a presente orientação normativa, adotam-se os seguintes conceitos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

I – Iluminação pública: **serviço público que tem por objetivo exclusivo prover claridade aos logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual; (...)**

19. Já na Representação n. n. 841.824, o TCE/MG teve oportunidade de fixar o entendimento de que eventual excesso da receita arrecadada com a CIP não autoriza a destinação diversa daquela para a qual foi instituída, *in verbis*:

(...) Sabe-se que a receita proveniente da Contribuição de Iluminação Pública é vinculada e tem fim específico, determinado em lei e em conformidade com o art. 149-A da Constituição Federal:

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica.

Nesse sentido, já se manifestou esta Corte em resposta às Consultas de n. 687868 e 718646, *in verbis*:

A CIP, tributo de alçada municipal ou distrital, não pode ser desvirtuada para custear despesas estranhas à iluminação pública, porque é vinculada à finalidade certa e determinada pela própria Constituição da República.

Em igual sentido, concluiu o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em Consulta n. TC – 023/2006, na qual o consulente indagava a possibilidade de que o saldo remanescente, após o pagamento de todas as despesas, fosse utilizado para custeio de outras despesas do Município:

Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, opinamos nos seguintes termos: a) A Contribuição de Iluminação Pública, prevista no Artigo 149-A da Constituição Federal embora seja uma espécie de tributo, tem natureza “*sui generis*”, não podendo ser enquadrada em nenhuma das espécies tributárias previstas anteriormente pela Constituição Federal; b) **De acordo com o que dispõe o próprio texto constitucional, os recursos arrecadados em razão da contribuição de iluminação pública destinam-se, exclusivamente, ao custeio das despesas com o serviço de iluminação pública, incluindo-se nestas despesas o consumo de energia elétrica, lâmpadas, luminárias, fiação e serviços específicos. Esse é o nosso entendimento.** (grifo nosso)

De forma a corroborar a tese de que a CIP tem destinação específica, colaciono extrato de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Apelação n. 2.226.194-68/2011-00215:

A CIP está prevista no art.149-A da CF que adveio da Emenda

⁵<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000436CC03502E0918188D05D71552BF4D01C50530115C0E>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Constitucional nº. 39 de 2002 e da forma como está hoje, na maioria das legislações infraconstitucionais brasileiras vê-se que estamos diante de um Imposto. Serviço público uti universi.

Com efeito, como a receita da contribuição não pode ter fim diverso daquele para o qual ela foi instituída, é mister que se mantenha a equação arrecadação/despesa, pois que não há outro destino a ser dado ao excesso da receita arrecadada. (grifo nosso)

(TCE/MG, Representação n. 841.824, Rel. Cons. Sebastião Helvécio, 1ª Câmara, j. 12/12/17)

20. Diante do exposto, reafirma o Ministério Público de Contas ser irregular a utilização de recursos provenientes da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública para pagamento de despesas com as contratações decorrentes dos pregões eletrônicos n. 041/2016 e 047/2016, ora examinados.

21. Cumpre destacar, ainda, que na ata final do pregão n. 041/2016 (fls. 226/227), subscrita pelo pregoeiro e sua equipe de apoio, consta o seguinte alerta:

“O Pregoeiro e sua Equipe de Apoio ALERTAM que, em virtude da MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, Parecer número 1.862/2016, Processo número 969.263, cópias juntadas aos autos sob folhas 199 a 202 (frente e verso), entende que NÃO PODERÃO SER UTILIZADOS RECURSOS ORIUNDOS DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA para aquisição do objeto referente ao Pregão eletrônico número 041/2016, Processo Administrativo número 164/2016.”

22. Também consta dos autos do pregão n. 47/2016 o ofício SEAD/CPL Nº 036/2016 (fls. 483/484), juntado no curso do certame, no qual o secretário municipal adjunto de administração e o pregoeiro informam o Sr. Mário Sérgio Corrêa Dias, secretário municipal de obras e serviços urbanos, sobre o entendimento ministerial exarado nos autos da denúncia n. 969.263 quanto à indevida utilização de recursos da COSIP para custear despesas com iluminação natalina.

23. Verifica-se, portanto, que mesmo cientes do apontamento na denúncia n. 969.263 quanto à indevida utilização de recursos da COSIP para custear despesas com iluminação natalina, os responsáveis pelos pregões n. 041/2016 e 047/2016 decidiram pelo seu regular prosseguimento, com as consequentes contratações e realização das despesas.

24. Entende o Ministério Público de Contas que, **além do responsável já nominado pela unidade técnica, Sr. Mário Sérgio Corrêa Dias, secretário municipal de obras e serviços urbanos** (ordenador das despesas, responsável pela requisição das contratações, subscritor dos termos de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

referência e dos contratos), **devem ser citados para apresentarem defesa também:**

(i) o **Sr. Rafael Silveira, secretário municipal adjunto de administração à época**, subscritor dos termos de homologação e adjudicação nos pregões eletrônicos n. 041/2016 e 047/2016 (fls. 228 e 511/512); e

(ii) o **Sr. Carlos Magno de Moura Sales, Chefe do Poder Executivo Municipal á época**, ao qual compete a iniciativa para elaboração das leis orçamentárias e, portanto, responsável pela correta destinação dos recursos provenientes da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública.

REQUERIMENTOS

25. Em face do exposto, **requer o Ministério Público de Contas:**

- a) a citação do **Sr. Mário Sérgio Corrêa Dias**, secretário municipal de obras e serviços urbanos, **do Sr. Rafael Silveira**, secretário municipal adjunto de administração, **e do Sr. Carlos Magno de Moura Sales**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Contagem á época, para, querendo, apresentarem defesa em face da seguinte irregularidade apontada no estudo da unidade técnica juntado na peça n. 16 do SGAP e na presente manifestação preliminar: *utilização indevida dos recursos da Contribuição para Custeio de Iluminação Pública – COSIP para pagamento de despesas com iluminação decorativa de natal;*
- b) após transcorrido o prazo de defesa e efetuado o reexame pela unidade técnica, sejam os autos remetidos novamente a este *Parquet* de Contas para manifestação conclusiva;
- c) seja este órgão ministerial intimado de decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

Belo Horizonte, 16 de dezembro de 2020.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas