**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete do Procurador Glaydson Massaria**

| | |
|---|---|
| Processo n.: | 1024655 (apenso 1040573) |
| Natureza: | Denúncia |
| Ano de referência: | 2017 e 2018 |
| Jurisdicionado: | Município de Coração de Jesus – MG (Poder Executivo) |

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Tratam os presentes autos de Denúncia oferecida pela empresa Selt Engenharia Ltda., em razão de supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 044/2017 (Processo Administrativo nº 75/2017), deflagrado pelo Município de Coração de Jesus/MG, que teve como objeto *"O REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PESSOA JURÍDICA PARA MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA NO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CORAÇÃO DE JESUS INCLUINDO A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS E O FORNECIMENTO DE MATERIAIS NECESSÁRIOS"*. (Peça 23, p.2-15).
2. A Denunciante informou que celebrou contrato com o Município de Coração de Jesus, em 2016, cujo objeto era a manutenção corretiva e preventiva do sistema de iluminação pública. Apesar da prestação do serviço contratado ter sido efetuada, os pagamentos não foram realizados pelo Município, mesmo havendo dotação orçamentária específica para tanto.
3. Neste contexto, verificou que o Munícipio publicou novo procedimento licitatório (Pregão Presencial nº 044/2017), com objeto similar, tendo sido vencedora do certame a Empresa Soares e M Manutenções e Comércio Ltda. – ME (NORTE ENERGIA), conforme Ata de Registro nº 51/2017. A Denunciante apontou possíveis irregularidades no referido procedimento licitatório em razão de: **I)** suposta inobservância à ordem cronológica de pagamento; **II)** existência de cláusula editalícia que determinou que apenas empresas no raio de até 120Km de distância do Município de Coração de Jesus poderiam participar da licitação; **III)** parentesco entre integrantes do quadro societário de empresa vencedora do certame com o Prefeito do Município responsável pela licitação.
4. Ao final, pugnou pela suspensão liminar da Ata de Registro de Preços n.51/2017, Processo Licitatório n.075/2017 – Pregão Presencial n.44/2017.[1]

[1] Denúncia: Peça n.23, p. 2-15.



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

5. O Conselheiro-Presidente recebeu a documentação como Denúncia e determinou sua autuação e distribuição (p.216, Peça n.23).

6. Em seguida, o Conselheiro-Relator se pronunciou acerca do pedido de suspensão cautelar do certame, determinando a intimação do Sr. Robson Adalberto Mota Dias, Prefeito Municipal de Coração de Jesus, e Lucas Weslei Auler, Pregoeiro, para que, no prazo de 05 (cinco) dias, comprovassem a suspensão da Ata de Registro de Preços nº 51/2017, bem como encaminhassem cópia completa do Pregão Presencial nº 44/2017. Ainda, determinou a intimação do Prefeito Municipal de Campo Azul, para que informasse os detalhes pertinentes à contratação da empresa Soares e M Manutenção e Comércio Ltda-ME (p.219-226, Peça n.23).

7. Devidamente intimado (p. 230), o Sr. Lucas Weslei Auler, Pregoeiro do Município de Coração de Jesus à época, colacionou aos autos documentos constantes nas páginas n.3-220 (Peça n.24), encaminhando cópia das fases interna e externa do Pregão Presencial nº 44/2017, bem como a comprovação da suspensão da Ata de Registro de Preços nº 51/2017.

8. Após, foram os autos submetidos à apreciação pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas de Minas Gerais, que referendou a decisão monocrática (p.219).

9. No dia 20/03/2018, a empresa Selt Engenharia Ltda. apresentou nova Denúncia, autuada sob o n. 1040573, na qual se insurgiu contra o Edital do Pregão Presencial nº 013/2018 – Processo Licitatório nº 023/2018, que teve como objeto o "*REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA NO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CORAÇÃO DE JESUS INCLUINDO A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS E O FORNECIMENTO DE MATERIAIS*"[2].

10. Na Denúncia supracitada, a Denunciante alegou que houve a suspensão da Ata de Registro nº 51/2017 e a celebração de nova ata de registro de preço pelo Município, decorrente do Pregão Presencial n. 013/2018, o que também configuraria ofensa à ordem cronológica de pagamentos. Ainda, apontou incompatibilidade do objeto licitado com o Sistema de Registro de Preços.

11. Em seguida, foram os autos da Denúncia n.1040573 submetidos à análise do Conselheiro-Relator, que proferiu o seguinte despacho (Peça n.7, p.70):

> Nos termos da competência descrita no art. 90 da Res. 12/08, Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas – RITCEMG, determino o apensamento dos presentes autos de nº 1024655, sendo que estes últimos deverão permanecer como processo principal, em razão de estarem em fase mais avançada de instrução, conforme disposto no art. 160 do RITCEMG.

12. Após o apensamento ao Processo n.1024655, foram os autos encaminhados à Unidade Técnica, que apresentou os seguintes apontamentos (Peça n.25, p.16-34, do Processo n.1024655):

> **4 – Conclusão**
> Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

[2] Peça n.7, p.2-13, do Processo n.1040573.



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

- Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
* Da irregularidade em razão da existência de cláusula editalícia relativa à limitação geográfica
* Do parentesco entre integrantes do quadro societário de empresa vencedora do certame com o Prefeito do Município responsável pela licitação.
- Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:
* Da inobservância à ordem cronológica de pagamento
* Incompatibilidade do objeto licitado com o Sistema de Registro de Preços. (Apenso – Processo nº 1040573)
- Indício de irregularidade nos seguintes fatos apurados por esta Unidade Técnica:
* Não cabimento da modalidade Pregão para licitar o ITEM 4 – Projeto completo de extensão de iluminação exclusiva por poste. (Apenso – Processo nº 1040573)
* Irregularidade na inclusão do serviço de *Call center* como mero elemento acessório dos serviços de manutenção. (Apenso – Processo nº 1040573).

13. A Unidade Técnica observou que não se seguiu ao Pregão Presencial nº 044/2017 a celebração de contrato com a vencedora do certame, Soares e M Manutenções e Comércio Ltda – ME (NORTE ENERGIA). Dessa forma, em que pese a alegação da Denunciante de que a Municipalidade estaria efetuando pagamentos a outra empresa, enquanto inadimplente com a primeira, verificou-se que não houve o pagamento alegado em favor da empresa vencedora, apesar de firmada a Ata de Registro de Preços nº 51/2017.

14. Quanto à suposta irregularidade em razão da existência de cláusula editalícia relativa à limitação geográfica, a Unidade Técnica entendeu que houve prejuízo à competitividade do certame, e opinou pelo afastamento da aplicação do Decreto Municipal nº 20/2017, a fim de que se cumpram os preceitos do art. 3º, §1º, I, da Lei de Licitações.

15. No que tange ao apontamento do parentesco entre integrantes do quadro societário de empresa vencedora do certame com o Prefeito do Município responsável pela licitação, a Unidade Técnica, considerando os indícios de cerceamento da competividade, entendeu que tal fator é indicativo de irregularidade no certame, vislumbrando ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

16. Quanto ao apontamento da incompatibilidade do objeto licitado com o Sistema de Registro de Preços, a Unidade Técnica entendeu que o serviço se enquadra como típico de intervenções isoladas e de natureza padronizável, podendo-se utilizar o Sistema de Registro de Preços.

17. Ato contínuo, vieram os autos ao Ministério Público de Contas, que opinou, em sede de manifestação preliminar, pela citação do Prefeito Municipal de Coração de Jesus e do Pregoeiro (Peça n. 18).

18. À Peça n.25, página 40, o Conselheiro-Relator determinou a citação do Sr. Robson Adalberto Mota Dias, Prefeito Municipal de Coração de Jesus, do Sr. José Carlos Mota, Secretário Municipal de Gestão Financeira e Planejamento Estratégico à época dos fatos, e do Sr. Lucas Weslei Auler Ramos Veloso, pregoeiro.



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

19. O Conselheiro-Relator reiterou a determinação de citação, desta vez por edital, no despacho da Peça n.48.

20. Os responsáveis apresentaram defesa na Peça n.52, tendo alegado, em síntese, que a exigência editalícia está em conformidade com o Decreto Municipal nº 20/2017. Justificaram ainda que a manutenção da iluminação pública é contínua e necessita de prestação de serviços diária. Por fim, argumentaram não ser ilegal a contratação de empresa que possui no quadro societário parentes de 3º grau do atual Prefeito.

21. Em seguida, foram remetidos os autos à análise pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, que concluiu seu relatório nos seguintes termos (Peça n.54):

> **4 – CONCLUSÃO**
> Pelo exposto, entende-se que:
>
> - Os argumentos apresentados pelas defesas não são suficientes para alterar o entendimento desta unidade técnica à peça 16 que considerou como irregular a exigência editalícia relativa à limitação geográfica.
> - Em função da não manifestação das defesas, mantem-se o entendimento à peça 16 que considerou como irregular os seguintes itens:
>   - ✓ Utilização da modalidade Pregão para licitar o ITEM 4 - Projeto completo de extensão de iluminação exclusiva por poste. (Apenso - Processo nº 1040573).
>   - ✓ Inclusão do serviço de Call center como mero elemento acessório dos serviços de manutenção. (Apenso - Processo nº 1040573).
>
> Em relação ao parentesco entre integrantes do quadro societário de empresa vencedora do certame com o Prefeito do Município responsável pela licitação, sugere-se os autos sejam encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, que possui a competência regimental e técnica para exame deste item, conforme depreende-se do art. 41, *caput* da Resolução Delegada nº 03/2021 deste Tribunal de Contas.

22. Após, foram os autos encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios, que emitiu relatório com a seguinte conclusão (Peça n.56):

> **III – CONCLUSÃO**
> Diante do exposto, entende-se que os argumentos apresentados pelos defendentes não merecem ser acolhidos, eis que demonstrado que "o parentesco dos sócios da empresa vencedora do Pregão Presencial nº 044/2017 é fator indicativo de irregularidade no certame. Sendo assim, diante do contexto apresentado, e do conhecimento de que tramita no Ministério Público de Minas Gerais o inquérito civil nº 0775.18.000004-1, visando a apuração de eventuais irregularidades no processo licitatório nº 75/2017, Pregão Presencial nº 44/2017, vislumbra-se ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade, fundamentos que devem ser observados pela Administração Pública em todos os seus atos, conforme previsão do artigo 37, caput, da Constituição da República".

23. Na sequência, os autos foram remetidos a este *Parquet* para emissão de parecer.



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

24. No essencial, é o relatório. Passo à manifestação.

## FUNDAMENTAÇÃO

### I.Da existência de cláusula editalícia de limitação geográfica

25. Consta a seguinte exigência no Edital do Pregão Presencial n.044/2017:

> Somente poderão participar do referido pregão empresas localizadas em um raio de até 120KM do Município de Coração de Jesus considerando que a licitação refere-se à prestação de serviços de pessoa jurídica para manutenção corretiva e preventiva no sistema de iluminação pública no Município de Coração de Jesus, conforme autoriza o art. 1º, §3º, I e IV do Decreto Municipal 20 de 23 de Fevereiro de 2017 em conformidade com o Decreto Federal nº8538/2015.

26. A denunciante insurgiu-se contra a respectiva exigência, afirmando que a limitação geográfica é cabível em situações específicas. Ainda, aduziu ser especializada na atividade de manutenção de iluminação pública, possuindo bases operacionais em todo o território mineiro, de modo que não faz sentido a referida limitação.

27. No relatório técnico da Peça n.16, a Unidade Técnica apresentou o seguinte posicionamento acerca da limitação geográfica:

> No caso em tela, não se observa, pela análise da justificativa apresentada pela Administração no Termo de Referência, menção a eventual custo-benefício na execução do objeto licitado que poderia ser propiciado pela inserção da cláusula de restrição geográfica. A Administração municipal se restringe a destacar que a manutenção da iluminação pública é serviço contínuo, mas, como explicitado neste relatório, o caráter contínuo não impede que empresas situadas fora do raio de 120 km executem adequadamente o objeto do contrato.
> Por todo o exposto, entende a Unidade Técnica que a cláusula editalícia trouxe prejuízo à competitividade do certame. Assim, opina-se pelo afastamento da aplicação do Decreto Municipal nº 20/2017, a fim de que se cumpram os preceitos do art. 3º, §1º, I, da Lei de Licitações.

28. Tal apontamento foi reiterado pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, no relatório da Peça n.54.

29. Embora a limitação geográfica tenha potencial de restringir a participação de empresas, pode ser que se apresente necessária para atender ao interesse público. Em casos tais, não existe nenhuma irregularidade em sua previsão.

30. Dessa forma, imposta pela Administração Pública cláusula de limitação geográfica, cabe avaliar se o raio estipulado para a participação no certame se caracteriza como desnecessário ou inadequado, isto é, se a exigência editalícia possui objetivo diverso da seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público.

31. Sobre o tema, ensina Marçal Justen Filho:



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

> Assim se passa naqueles casos de contratos de execução continuada, que versem sobre o fornecimento de bens ou serviços destinados à satisfação de necessidades administrativas renovadas continuamente. Em alguns casos, é cabível a solução de impor ao particular o dever de executar a prestação em local específico e determinado. Há contratos que impõem ao particular a entrega, em determinados locais e mensalmente, dos insumos necessários à preparação de merenda escolar. Mas esse exemplo não pressupõe a necessidade de instalação do particular em determinado local geográfico.
>
> Há casos em que o particular deverá manter disponível para a Administração um local para a execução da prestação. O exemplo clássico é o fornecimento de combustível. O contrato pode estabelecer que o particular manterá um posto de fornecimento de combustível, ao qual se dirigirão as viaturas da Administração para abastecimento, quando necessário. Nesse caso, a distância geográfica até o posto representa um fator relevante por duas razões, eis que o deslocamento do veículo importa consumo de combustível e de tempo. Logo, quanto mais distante o posto, tanto maior será o combustível e o tempo despendidos. Isso significa que a questão geográfica apresenta relevância sobre o conteúdo da prestação a ser executada, o que exige indispensável consideração.
>
> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 98-99).

32. Em consulta ao *site* da Prefeitura Municipal de Coração de Jesus[3], verifica-se que somente a empresa SOARES & M MANUTENÇÕES E COMÉRCIO LTDA – ME (NORTE ENERGIA) constou como interessada. Nesse ínterim, tem-se que a presente limitação geográfica pode ter dado causa à falta de interessados no certame.

33. Ademais, conforme restou observado pelo Órgão Técnico, a participação no Pregão Presencial n.044/2017 era exclusiva à microempresas e empresas de pequeno porte. Todavia o tratamento diferenciado resguardado pela Lei Complementar n.123/2003 depende da existência de pelo menos três fornecedores competitivos – ME's ou EPP'S- localizados regionalmente, o que não ocorreu no presente caso.

34. Acrescente-se que, sopesado o custo-benefício da execução do objeto da presente licitação, não se vislumbram elementos aptos a justificar a restrição geográfica que impediu a participação da denunciante, visto que ela firmou contrato com o Município em 2016, para prestação do mesmo serviço.

35. Pelos motivos acima expostos, diante da evidente irregularidade da exigência vergastada, verifica-se que houve lesão à competitividade do certame, razão pela qual o Ministério Público de Contas entende que deve haver a responsabilização dos signatários do edital, bem como do responsável pela homologação do certame, com aplicação das sanções cabíveis.

## II.Do parentesco dos sócios da licitante com o Prefeito de Coração de Jesus

[3] Disponível em: https://coracaodejesus.mg.gov.br/licitacao/visualizar/id/1155/?pregao-presencial.html



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

36. A denunciante apontou na exordial a existência de parentesco entre sócios da empresa vencedora do certame e o Prefeito de Coração de Jesus. Nesse ínterim, argumentou que houve uma série de peculiaridades inerentes à contratação, tais como a publicação do Decreto Municipal n. 20/2017 poucos meses antes do procedimento licitatório ser instaurado (que justificou a limitação geográfica empregada na licitação) e a alteração no contrato social e nome fantasia da empresa vencedora três meses antes do certame.

37. Ainda, aduziu que "*o valor do ponto unitário contratado (ponto de IP) foi de R$5,78 (cinco reais e setenta e oito centavos), valor superior ao contrato que o Município teve com a SELT e não pagou as notas fiscais*".

38. À f. 193 da Peça n.23, consta resposta da Administração Municipal ao questionamento realizado pelo pregoeiro, acerca da contratação da empresa administrada e representada por parentes do chefe do executivo municipal:

> Não há impedimento legal à contratação, decorrente de procedimento licitatório, de parentes próximos de servidores ou agentes políticos, devendo, nessa hipótese, acautelar-se o gestor quanto à demonstração nos autos da observância dos princípios da moralidade, isonomia, impessoalidade e da maior competitividade possível, entre outros.
>
> [...]
>
> Ante o exposto, o posicionamento desta assessoria é no sentido de que os Tribunais se inclinam a enfrentar a questão de modo a efetivamente impedir a existência de relação de parentesco nos processos licitatórios: todavia, desde que não haja impedimento na Lei Orgânica Municipal, não há que se falar em impedir parentes do gestor municipal de participar de certames com cláusulas uniformes.

39. No relatório da Peça n.18, o Órgão Técnico manifestou-se nos seguintes termos:

> No caso dos presentes autos, considerando os indícios de cerceamento da competitividade identificados, entende-se que o parentesco dos sócios da empresa vencedora do Pregão Presencial nº 044/2017 é fator indicativo de irregularidade no certame. Sendo assim, diante do contexto apresentado, e do conhecimento de que tramita no Ministério Público de Minas Gerais o inquérito civil nº 0775.18.000004-1, visando a apuração de eventuais irregularidades no processo licitatório nº 75/2017, Pregão Presencial nº 44/2017, vislumbra-se ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade, fundamentos que devem ser observados pela Administração Pública em todos os seus atos, conforme previsão do artigo 37, caput, da Constituição da República.

40. Na manifestação da Peça n.52, os responsáveis mantiveram a mesma linha de argumentação, no sentido de que não há impedimento legal para a contratação de empresa que possui no quadro societário parentes do Prefeito.

41. A Resolução nº 7 do CNJ, de 18/10/2005, traz em seu art. 2º um rol de práticas que constituem nepotismo, dentre estas, é possível observar a seguinte redação no inciso VI:



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

> [...]
>
> VI - a contratação, independentemente da modalidade de licitação, de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, dos magistrados ocupantes de cargos de direção ou no exercício de funções administrativas, assim como de servidores ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento vinculados direta ou indiretamente às unidades situadas na linha hierárquica da área encarregada da licitação.[4]

42. Ainda, a Constituição Federal de 1988 traz, no *caput* do artigo 37, o seguinte preceito:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

43. Diante disso, tem-se que a ação dos gestores públicos deve pautar-se pela obediência aos princípios constitucionais, sobretudo aqueles que regem a Administração Pública, como os princípios da impessoalidade e moralidade, de modo a promover a maior competitividade possível.

44. Nesse sentido, a Administração Pública, ao pautar-se pela moralidade, deve atuar com probidade, boa-fé e decoro. O princípio da impessoalidade, nas palavras de Carvalho Filho, deve objetivar "a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica"[5]. Portanto, embora seja garantida a oportunidade de participar das contratações com a Administração Pública em igualdade de condições, a moralidade afasta a possibilidade de contratações presumivelmente derivadas de favorecimentos escusos.

45. Conforme apontado no tópico anterior, verifica-se dos autos que a limitação geográfica adotada no Edital deu azo à restrição indevida da competitividade, de modo que a única participante do certame foi a empresa administrada e representada pelos parentes de 3º grau do Prefeito do Município de Coração de Jesus.

46. Nesse sentido, a publicação do Decreto Municipal n.20/2017 pouco tempo antes da instauração do procedimento licitatório em análise e a sua posterior aplicação, bem como as alterações no contrato de constituição da empresa Comercial Mota Dias Ltda. (NORTE ENERGIA)[6], constituem elementos de direcionamento da licitação e favorecimento da empresa vencedora.

47. Pelos motivos expostos, o Ministério Público de Contas entende que houve irregularidade na contratação da empresa NORTE ENERGIA, com indícios da prática de nepotismo e favorecimento da empresa vencedora.

[4] Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_7_18102005_26032019134311.pdf
[5] CARVALHO FILHO. José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Atlas 2014. Pág.20
[6] Peça 23, p.160.



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

## III.Do não cabimento do Pregão para o ITEM 4 – "Projeto completo de extensão de iluminação"

48. Para além dos apontamentos realizados pela denunciante, o Órgão Técnico observou no relatório da Peça n.16 que a modalidade Pregão não é cabível para licitar o ITEM 4. Nesse sentido, fez a seguinte análise:

> O objeto do Edital trata de prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva no sistema de iluminação pública. Contudo, observa-se que foi incluído dentre os itens que compõe o objeto, o ITEM 4 - Projeto completo de extensão de iluminação. Este além de extrapolar o escopo do que foi descrito na definição inicial do objeto, ainda foi licitado na modalidade inadequada. Por se tratar de serviço de extensão da rede, o que requer a elaboração de projetos, deveria ser licitado na modalidade concorrência e não Pregão presencial, conforme Orientação técnica S/N - Pleno, publicada no DOC de 22/12/2014 do TCE-MG.

49. Tal apontamento decorre do Termo de Referência (Item 4), Anexo I, do Edital do Pregão Presencial n.013/2018 (Peça n.7, Denúncia n.1040573).

50. Tem-se que o Pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição/contratação de bens ou serviços comuns. Nesse sentido, Sidney Bittencourt preleciona que os bens e serviços comuns seriam aqueles "corriqueiros no dia-a-dia da Administração e que não exigissem maiores detalhamentos e especificações".

51. Portanto, verifica-se que o objeto do Item 4 não se adequa à via aqui eleita. Isso porque a elaboração de um projeto de extensão de iluminação envolve a realização de estudos e obras específicas, sendo cabível a contratação por meio da concorrência.

52. Ainda, nos termos da Orientação Técnica expedida pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais[7]:

> 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:
> [...]
> IV - Concorrência para expansão e "eficientização" da rede: deve ser realizada concorrência porquanto esses serviços demandam estudos, projetos e obras.

53. Por oportuno, também vale citar posicionamento do TCEMG nos autos da Denúncia n.1040523, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana:

> DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, LOCAÇÃO DE SOFTWARE E EXTENSÃO DE REDE. IRREGULARIDADES. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS GESTORES. MULTA. RECOMENDAÇÃO. 1.

[7] Disponível em: orientacao.pdf (tce.mg.gov.br)



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

> A adoção da modalidade de licitação Pregão Presencial e do Sistema de Registro de Preços é irregular para serviço de expansão de rede de iluminação pública, em razão de se tratar de serviço especializado de engenharia. 2. Impossibilidade de licitação dos serviços de manutenção do sistema de iluminação pública em conjunto com os serviços de *software* para a gestão e fiscalização de tais serviços.
> (Grifo nosso)

54. Pelas razões expostas, em consonância com os apontamentos da Unidade Técnica, verifica-se que houve irregularidade na escolha da modalidade Pregão para contratação dos serviços dispostos no Item 4, do Termo de Referência, do Edital do Pregão Presencial n.013/2018.

## IV.Da inclusão do serviço de *call center* aos serviços de manutenção de rede

55. Em seguida, o Órgão Técnico verificou haver indício de irregularidade no item 20, do Termo de Referência, Anexo I, do Edital n.013/2018, conforme seguinte apontamento:

> No item 20, do Termo de Referência, anexo I do Edital nº 013/2018, consta que a empresa contratada deverá manter o serviço de call center para atender à população usuária dos serviços. Da forma como foi posto, esse serviço de call center está como um mero elemento acessório dos serviços de manutenção.
> Esse aspecto também foi abordado na Orientação Técnica S/N - Pleno, que trata da contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva. Quanto a isso a Orientação Técnica dispõe que "a empresa vencedora do certame para contratação de call center e software não deve ser a mesma declarada vencedora para a realização dos serviços de manutenção". Essa recomendação tem como objetivo evitar que a mesma empresa que preste os serviços também seja a responsável por fiscalizar o seu cumprimento e qualidade, evitando-se assim possíveis inconformidades de gestão e fiscalização contratuais.
> Do exposto, observa-se que houve impropriedade no Edital ao atrelar o serviço de call center à mesma empresa que prestaria os serviços de manutenção da rede.

56. Embora a inclusão do serviço de *call center* aos serviços de manutenção de rede possa, a princípio, acarretar em maior economia, verifica-se que a sua indivisibilidade deve estar justificada no Edital. No caso em análise, a Administração Municipal não forneceu qualquer justificativa do ponto de vista técnico e econômico acerca da reunião dos dois serviços, tampouco se manifestou sobre tal apontamento na sua defesa da Peça n.52.

57. O Tribunal de Contas de Minas Gerais possui jurisprudência acerca da não-correlação dos serviços de *call center* e iluminação pública, conforme visto na Denúncia 952085, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro:

> DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

> MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA, EFICIENTIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO E, SIMULTANEAMENTE, PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE *CALL CENTER*. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. AFASTADA A APLICAÇÃO DE MULTA. INCOMPATIBILIDADE DO OBJETO COM O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. "PROCESSO CARONA". FATOR AGRAVANTE. AUSÊNCIA DE ESTUDOS E PROJETOS PARA AMPLIAÇÃO E EFICIENTIZAÇÃO DA ÁREA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. INOBSERVÂNCIA À EFETIVA NECESSIDADE DO MUNICÍPIO. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.
> **Conforme jurisprudência deste Tribunal, os serviços de *call center* e iluminação pública não são correlatos, devendo o primeiro ser prestado por empresa do ramo, por meio de *software* específico de gestão, objetivando a maior competitividade possível.** Além disso, o sistema de registro de preços deve ser compatível com o objeto da contratação, de forma que a adesão à ata de outra Administração pode se configurar fator agravante, uma vez que os quantitativos não podem ser estipulados sem observância das efetivas necessidades do jurisdicionado contratante, notadamente no que se refere à eficientização e ampliação da rede de iluminação pública. O projeto de ampliação da rede de iluminação pública depende das peculiaridades locais como topografia, geotécnica, adensamento urbano e outras interferências, configurando demanda certa e imprevisível.
> (Grifo nosso).

58. À vista do exposto, verifica-se que o Item 20 do Termo de Referência é irregular.

## V.Da incompatibilidade do objeto licitado com o Sistema de Registro de Preços

59. A denunciante, nos autos do Processo n.1040573, insurgiu-se contra a adoção do Sistema de Registro de Preços para o objeto do Pregão, qual seja a "manutenção do sistema de iluminação pública". Em suas razões, argumentou que tal objeto é incompatível com o SRP por se tratar de serviços especializados de engenharia (Peça n.7).

60. A Unidade Técnica apresentou entendimento em sentido contrário no relatório da Peça n.16, conforme visto a seguir:

> Ademais, o Tribunal de Contas da União no Acórdão 3605/2014- Plenário, traz um caso semelhante, em que entende ser cabível o Registro de Preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais. Esse entedimento pode ser estendido para o caso da manutenção de iluminação pública, em que as intervenções irão acontecer conforme as falhas ocorridas durante a operação normal do sistema e também de acordo com o planejamento para a manutenção preventiva.
> Portanto, o serviço enquadra-se como típico de intervenções isoladas e de natureza padronizável (conforme item 12.1 do Termo de Referência), podendo-se utilizar o Sistema de Registro de Preços.

61. Nos termos do art. 15, inciso II, da Lei nº 8.666/93, as compras realizadas pela Administração Pública, sempre que possível, ocorrerão por meio do Sistema de



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

Registro de Preços, desde que respeitadas as hipóteses de adequação desse instituto. Nesse ínterim, embora o SRP seja cabível nas compras e contratações realizadas por Pregão, devem ser observados os motivos que levaram ao seu uso e a compatibilidade do objeto.

62. Dessa forma, deve-se analisar se o objeto da presente licitação, qual seja a "manutenção corretiva e preventiva do sistema de iluminação pública", amolda-se à aplicação do Sistema de Registro de Preços, ou seja, se é uma demanda de baixa complexidade e passível de padronização.

63. Cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas da União possui jurisprudência acerca da adoção do SRP em serviços de engenharia de menor complexidade, conforme visto no Acórdão n.1381/2018, de Relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

> Acórdão nº 1381/2018 – Plenário
> [...]
> É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras.

64. Inobstante os apontamentos da denunciante, verifica-se que a manutenção do sistema de iluminação pública não possui o mesmo grau de complexidade que a elaboração de um projeto de extensão. Nesse sentido, a manutenção preventiva ocorreria mediante intervenções isoladas, com substituição dos componentes de cada unidade de iluminação em função de sua vida útil.

65. Pelo exposto, não assiste razão à Denunciante quanto ao seguinte apontamento.

## CONCLUSÃO

66. Em face do exposto, à vista das ilicitudes relatadas ao longo deste parecer, com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, o Ministério Público de Contas conclui que deve ser aplicada de multa pessoal, **no patamar legal máximo,** ao sr. Robson Adalberto Mota Dias, Prefeito Municipal de Coração de Jesus, ao sr. José Carlos Mota, Secretário de Gestão Financeira e Planejamento Estratégico, e ao sr. Lucas Weslei Auler Ramos Veloso, Pregoeiro Municipal entre 2017 e 2018, em razão das seguintes irregularidades:

- exigência editalícia que impôs restrição geográfica lesiva ao caráter competitivo da licitação;
- prática de nepotismo, com favorecimento da empresa vencedora;
- inclusão do serviço de *call center* ao serviço de manutenção dos pontos de iluminação pública;
- escolha da modalidade Pregão para contratação dos serviços dispostos no Item 4, do Termo de Referência, do Edital do Pregão Presencial n. 013/2018.

67. É o parecer.



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335

Belo Horizonte, 8 de junho de 2022.

**Glaydson Santo Soprani Massaria**
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)



Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2791335