

Processo: 1114705
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Empresa MOBIT – Mobilidade, Iluminação e Tecnologia Ltda.
Denunciada: Prefeitura Municipal de Contagem
Responsáveis: Marcos Túlio de Melo, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos – SEMOBS, Márcia Mendes Siqueira, Presidente da Comissão Permanente de Licitações
Procuradores: Sarah Campos, Procuradora-Geral do Município, OAB/MG 128.257; Paulo César da Silva, Procurador Municipal, OAB/MG 73.021; Ricardo Hoeveler Costa, OAB/MG 137.554
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 4/5/2023

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MANUTENÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. IRREGULARIDADE EM PLANILHA ORÇAMENTARIA. AUSÊNCIA DE ITENS ESSENCIAIS. AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A Administração Pública deve elaborar orçamento com todos os custos unitários dos serviços a serem realizados, conforme o disposto no art. 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/93 e no art. 6º, XXV, “f”, da Lei 14.133/21.
2. Os serviços licitados em conjunto devem ser correlatos, de acordo com o art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, art. 18, VII, da Lei 14.133/21 e com a súmula n. 114 deste Tribunal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a Denúncia, tendo em vista a ausência de detalhamento no orçamento acerca de materiais essenciais para a realização do certame;
- II) aplicar multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. Marcos Túlio de Melo, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos e à Sra. Márcia Mendes Siqueira, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, subscritores do edital da Concorrência Pública n. 006/2021, por terem contrariado o disposto no art. 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/93 e no art. 6º, XXV, “f”, da Lei 14.133/21;
- III) determinar a intimação do Sr. Marcos Túlio de Melo e da Sra. Márcia Mendes Siqueira por *e-mail* e por publicação no Diário Oficial de Contas – DOC e da denunciante e seus procuradores, apenas pelo DOC;

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Substituto Telmo Passareli.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de maio de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 4/5/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia formulada pela empresa MOBIT – Mobilidade, Iluminação e Tecnologia Ltda., em razão de possíveis irregularidades ocorridas no Processo Licitatório n. 125/2021, Concorrência Pública n. 006/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Contagem, cujo objeto é a prestação de serviços relativos à modernização, operação e manutenção preventiva e corretiva de iluminação pública no município, com valor estimado de R\$10.645.684,00 (dez milhões seiscentos e quarenta e cinco mil seiscentos e oitenta e quatro reais).

A Denunciante, em sua petição inicial ([peça 2 do SGAP](#)), alegou a presença de duas irregularidades, a ausência de orçamento detalhado com composição de todos os custos unitários do objeto e a indevida aglutinação do objeto.

Autuada e distribuída a minha relatoria no dia 15/03/2022 ([peça 5](#)), determinei, no dia 23/03/2022 ([peça 6](#)), a intimação do Sr. Marcos Túlio de Melo, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos do Município de Contagem/MG, e da Sra. Márcia Mendes Siqueira, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, para que tomassem conhecimento da denúncia, apresentassem, no prazo de cinco dias úteis, cópia de todos os documentos que compõem a fase interna da Concorrência Pública n. 006/2021 e se manifestassem, caso conveniente, acerca dos fatos denunciados.

Determinei também que, após cumprida a mencionada diligência, os autos fossem encaminhados para a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), para que elaborasse o seu relatório preliminar e, em seguida, à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (2ª CFOSE), para que pudesse apresentar sua análise técnica.

Os gestores intimados, no dia 06/04/2022 ([peça 11](#)), se manifestaram apontando que já haviam esclarecido as alegações da denunciante em impugnações e questionamentos, afirmando que o procedimento licitatório ocorreu de maneira regular e, conforme consta na certidão de manifestação ([peça 36](#)), apresentaram os documentos relevantes.

No dia 19/04/2022 ([peça 37](#)), a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação apresentou o seu relatório, concluindo pelo encaminhamento dos autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia para que realizasse análise técnica mais detalhada acerca dos apontamentos.

A referida Unidade Técnica (2ª CFOSE) apresentou sua análise no dia 29/04/2022 ([peça 39](#)), onde informou que não foi apurada nenhuma transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, concluindo pelo arquivamento da presente Denúncia.

O Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas apresentou o seu parecer no dia 07/06/2022 ([peça 55](#)), onde, em consonância com o entendimento oferecido pela Unidade Técnica (2ª CFOSE), opinou pela improcedência dos apontamentos de irregularidades feitos pela denunciante.

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação anexou ao SGAP, no dia 10/06/2022 ([peça 58](#)), o contrato firmado entre o Município de Contagem e a empresa Luz Forte Iluminação e Serviços Ltda., vencedora da Concorrência Pública n. 006/2021, no valor de R\$7.792.015,44

(sete milhões setecentos e noventa e dois mil quinze reais e quarenta e quatro centavos) e assinado pelas partes no dia 20/04/2022.

O Ministério Público junto ao Tribunal ofereceu sua manifestação conclusiva complementar, no dia 13/04/2023 ([peça 60](#)), onde ratificou integralmente os argumentos pela improcedência da Denúncia.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da ausência de orçamento detalhado com composição de todos os custos unitários do objeto

A denunciante, em síntese, alega que a Prefeitura Municipal de Contagem orçou apenas as luminárias, sem a cotação de nenhum outro equipamento e acessório necessário para realização do serviço demandado, estando em discordância com o artigo 7º, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal. Apontando que a Planilha de Quantidades e Preços Unitários ([peça 2 – doc. 5](#)) apresenta os serviços com itens únicos apenas, enquanto o Termo de Referência ([peça 2 – doc. 6](#)) exige que a empresa contratada substitua várias matérias que não foram cotados pela Administração Pública, como por exemplo relés fotoelétricos, chaves magnéticas, reatores e ignitores.

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, em sua análise inicial, apontou a existência das planilhas de composição de preços unitários (CPUs), que demonstram os valores das atividades a serem realizadas, inclusive acompanhadas do código SINAPI/SUDECAP, e apresentou as seguintes elucidacões acerca das planilhas acompanhadas do código SINAPI/SUDECAP:

As planilhas SINAPI e SUDECAP contém valores referenciais para obras e serviços de engenharia e correspondem ao custo de cada serviço, **incluindo materiais**, mão de obra, encargos sociais e encargos complementares. Dessa forma, cada item da planilha ([peça nº.12, cód. arq. 2715044](#)) é representado pelo respectivo código SINAPI e SUDECAP, que podem ser acessados por quaisquer interessados no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Transportes de Obras Públicas ou no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. **(Grifo nosso)**.

Encaminhou, então, os autos para a Unidade Técnica competente (2ª CFOSE) por entender que a matéria apresentava aspectos técnicos de engenharia fora de sua competência.

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia esclareceu que a planilha mencionada pela denunciante, fornecida em branco aos interessados, é um orçamento sintético, documento que, de maneira resumida, demonstra o valor total de cada serviço a ser executado, não se adentrando em todos os itens que integram o custo.

Destacando também que o orçamento analítico, documento que pormenoriza o preço unitário de todos os itens e materiais necessários para a prestação do serviço, está presente no edital da Concorrência Pública n. 006/2021 ([peça 12 – Vol. 1 – fls. 10 a 15](#)). Concluindo pela improcedência do apontamento:

Os itens acima são as informações que a administração se referia quando informou, em sede de esclarecimento que “foram informados na planilha : **2.CPUS SEM DESON. _Manutenção e Modernização da Iluminação_RV10, os quantitativos dos materiais (Reator, Lâmpada e Relé – linhas 80, 81 e 84, respectivamente)**, associados a mão de obra (CPU AUX-04 e CPU AUX-01, CPU AUX-05, respectivamente)”. Ou seja, não há que se falar em custos faltantes no orçamento da administração. A planilha questionada pela denunciante tratou-se apenas de um resumo do orçamento. **(Grifo nosso)**.

O Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas em seu parecer, em consonância com o entendimento da Unidade Técnica (2ª CFOSE), considerou improcedentes os apontamentos.

Com a devida vênia aos órgãos técnicos e ao Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, entendo que as planilhas de composição de preços unitários, presentes no edital da Concorrência Pública n. 006/2021, não demonstram o valor dos materiais a serem utilizados na prestação do serviço licitado.

Nas planilhas mencionadas pelas unidades técnicas é possível verificar que nenhuma delas apresenta custos de materiais que serão necessários para realização do serviço objeto do certame, apenas o valor da mão de obra, fato que gerou dúvidas para os licitantes interessados, destaco o questionamento n. 1 ([peça 18, Vol.4, fl. 699](#)):

Questionamento 1 – **2. CPUS SEM DESON._Manutenção e Modernização da Iluminação_RV10**, verificamos

1 – CPU AUX 01 – Substituição de Lâmpadas - Não constam os preços das lâmpadas que serão fornecidas pela contratante

2 – CPU AUX 02 – Substituição de Luminárias em topo de poste altura acima de 12 metros – Não constam os preços das luminárias que serão fornecidas pela contratante

3 – CPU AUX 03 – Substituição de Luminárias em topo de poste altura até 12 metros – Não constam preços das luminárias que serão fornecidas pela contratante

4 – CPU AUX 04 – Substituição de reatores – Não constam os preços dos reatores que serão fornecidos pela contratante

5 – CPU AUX – 05 – Substituição de Relé – Não constam os preços dos relés que serão fornecidos pela contratante.

6 – CPU AUX – 06 – Substituição de Base para relé – Não constam os preços das bases de relés que serão fornecidos pela contratante.

Os valores Transferidos para as **linhas 80, 81, 82, 83, 84 e 85** da planilha, foram valores somente de mão de obra. Não constam os custos dos materiais que serão fornecidos pelo contratante.

Há de se observar no Edital nas Obrigações da Contratada – item 12.1 do Edital:

SUBITEM 12.1.20 – Fornecer todo equipamento e material necessários às intervenções a serem realizadas com qualidade, dentro da linha homologada pela CEMIG e/ou pela Prefeitura, salvo quando houver determinação explícita em contrário feita pela Prefeitura de Contagem;

Entendemos que seja necessário acrescentar os preços dos materiais na composição de custo, o que alteraria o valor ase do preço por ponto para a manutenção do sistema de iluminação pública. É correto nosso entendimento? (**Grifos nossos**).

Em razão desse questionamento a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos (SEMOBS) apresentou a seguinte resposta:

No atendimento a reclamações de lâmpadas apagadas/acessas de feitas pelos munícipes (0800, e-mails, cartas, etc.) ou nas identificadas através de rondas. Neste caso a luminária de descarga será substituída para uma de LED (projeto de Modernização), mantendo-se o braço, fiação e conexões com a rede de distribuição e a lâmpada, o reator, a base serão retirados.

Os equipamentos retirados deverão ser descartados pela contratada conforme edital, porém poder ser reciclados para uma eventual utilização em caráter de urgência/emergência, até que seja reprogramada a sua modernização. **Motivo pelo qual os valores transferidos**

para as linhas 80, 81, 82, 83, 84 e 85 da planilha, foram valores somente da mão de obra. Não constam os custos que serão fornecidos pela contratante. **(Grifo nosso)**.

Ressalta-se que, caso o ponto a ser mantido (reclamado pelos munícipes ou identificadas através de rondas) seja de luminária de LED, e tendo sido identificado que a falha seja decorrente de um defeito de fabricação, esta deverá ser substituída pela contratada e encaminhada para a área técnica da prefeitura que, acionará a garantia junto ao fabricante ou seu representante. Após devolução da luminária pelo fabricante, será devolvido a contratada para que seja programada a substituição no ponto, se for o caso.

(...)

Esclarecemos ainda que, de acordo com o edital os serviços serão pagos de acordo com o valor previsto na Planilha de Orçamento para Manutenção do Sistema em relação à quantidade de Pontos de IP existentes, onde neste valor está incluso os custos de mão de obra conforme discriminados nas CPU- AUX -08 e CPU- AUX -09 da planilha 2.CPUS SEM DESON._Manutenção e Modernização da Iluminação_RV10.

Destaca-se também as responsabilidades contidas no item 6.DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA do Termos do Referência>

(...)

6.9 Responsabilizar-se pelos materiais a serem empregados e **todos os custos de sua aquisição**, transporte, armazenamento e seu descarte adequado, bem como a contratação da mão-de-obra necessária à prestação de todos os serviços. Os materiais deveram ser da melhor qualidade, obedecer às especificações e serem aprovados pela Fiscalização do Setor Elétrico da Prefeitura de Contagem antes da utilização dos mesmo, sob pena do (s) serviço (s) não ser (em) aceito (s), devendo a empresa refazê-lo (s) sem ônus algum para a municipalidade. **(Grifo deles)**.

Analisando o esclarecimento prestado pela SEMOBS depreende-se que, as planilhas de composição de preços unitários, mencionadas pelas unidades técnicas que analisaram os presentes autos não incluíram o valor dos materiais eventualmente necessários, e, a responsabilidade de fornecer e arcar com os custos dos referidos materiais seria da empresa contratada.

Em que pese a justificativa da SEMOBS de que alguns materiais decorrentes da manutenção dos pontos de iluminação pública poderiam ser reciclados, ainda se faz necessário pormenorizar no orçamento o preço das luminárias, relés, bases e reatores a serem adquiridos pela contratada.

Pesquisando orçamentos realizados pela Administração Pública em certames com o mesmo objeto, encontrei as composições unitárias de custos feitas pela Prefeitura Municipal de Horizonte – CE¹, onde estão detalhados todos os itens necessários para a manutenção e efficientização do serviço de iluminação pública, incluindo cabos, relés, reatores e bases de poste.

A Administração Pública tem o dever de realizar um orçamento detalhado que expresse a composição de todos os custos unitários envolvidos na licitação, conforme estabelecido no art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93 e no art. 6º, XXV, “f” da Lei 14.133/21.

¹ <https://www.horizonte.ce.gov.br/licitacao/cp-2021-02-24-1/>. Disponível no arquivo PDF “PROJETO BÁSICO PARTE V”.

Inúmeras decisões deste Tribunal reforçam essa obrigação, como pode ser observado no Processo n. 1.114.694 apreciado na Sessão da Primeira Câmara do dia 14/02/2023, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz:

DENÚNCIA. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. APONTAMENTO DE IRREGULARIDADES NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. AUSÊNCIA DE ITENS. PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES REUNIDAS SOB A FORMA DE CONSÓRCIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Nos termos do inciso II do § 2º do art. 7º da Lei n. 8.666, de 1993, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

O Conselheiro José Alves Viana, nos autos da Denúncia n. 911.655², expôs o seguinte posicionamento:

A ausência de projeto básico e **detalhamento dos custos** (composições de custos unitários, composição de BDI e de Encargos Sociais) contraria a disposição contida no artigo 7º, §2º, incisos I e II da Lei Federal 8666/93 e prejudica a análise quanto à conformidade dos preços da licitação. (**Grifo nosso**).

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão n. 2272/2011³, apresentou a mesma interpretação sobre a irregularidade:

A Administração deve fazer constar do processo de licitação as composições de **todos os custos unitários dos serviços**, o detalhamento do BDI e dos encargos sociais utilizados na formação dos preços, que devem constar nas planilhas de referência da licitação e na planilha de preço do contrato, exigindo da licitante vencedora, por meio do edital, a apresentação das mencionadas informações. (**Grifo nosso**).

Nesse contexto, importante destacar as elucidações de Marçal Justen Filho⁴ sobre a importância da planilha de custos unitários nos certames licitatórios:

Em primeiro lugar, trata-se de assegurar a seriedade do planejamento administrativo. Se a Administração desconhecer os custos, será inviável programar a execução do objeto. Sem estimar os custos, é inviável determinar a existência de recursos orçamentários, a modalidade cabível de licitação, o prazo necessário para executar o objeto, e assim por diante.

Depois, a Administração não disporá de condições para avaliar a seriedade das propostas apresentadas. Será inviável identificar as ofertas despropositadas e destituídas de consistência. A Administração correrá o risco de contratar com um licitante destituído das condições mínimas de executar o objeto.

Ainda, sob o prisma da avaliação das propostas, a existência de uma planilha de custos – a qual deverá balizar a proposta apresentada pelo licitante – permite à Administração identificar os próprios equívocos. Tal como se apontará avante, existe o risco de que a Administração formule um projeto equivocado, o que usualmente será apontado pelos licitantes. Quando isso ocorre, é usual que as planilhas que acompanham a proposta apresentem notáveis desconformidades com os dados contidos na estimativa de custos

² Denúncia n. 911.655, relator: Conselheiro José Alves Viana, aprovado na 30ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara no dia 18/10/2018.

³ Acórdão 2272/2011, TCU, Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, deliberado na sessão de 24/08/2011.

⁴ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 226 e 227.

elaborada pela Administração. Tais anomalias são um forte indicativo de que a Administração incorreu em equívoco, o que impõe a revisão de suas próprias estimativas.

Enfim, o orçamento permite aos licitantes estimarem os seus custos e elaborarem suas propostas.

Nesse caso concreto, entendo que a ausência dos itens essenciais a realização do objeto licitado nas planilhas de composição de custos unitários é um erro grosseiro e enseja a aplicação de multa, nos moldes do art. 28 da LINDB. O Conselheiro Cláudio Couto Terrão, nos autos da Denúncia 1.076.985⁵, apresentou entendimento similar:

Contudo, quanto às demais irregularidades apontadas, identificadas nos apontamentos “a”, “f” e “h”, constata-se que elas dizem respeito à própria definição do objeto e **ao detalhamento de seus custos**. Conforme demonstrado, a definição dos serviços a serem executados para a prestação do objeto fora imprecisa, não tendo sido precificadas detalhadamente diversas atividades previstas no Termo de Referência e definido cronograma de trabalho compatível. **(Grifo nosso)**.

(...)

O responsável, ainda que não tenha agido com dolo, não se ateu às exigências previstas na legislação de regência, especialmente o disposto no art. 10, II, c/c art. 40, caput, no art. 7º §2º, III, c/c art. 8º, caput, e art. 40, XIV, “b”, e **no art. 7º, §2º, II**, c/c art. 40, caput, todos da Lei nº 8.666/93. **(Grifo nosso)**.

Nesse cenário, considero estar devidamente demonstrada a ocorrência de erro grosseiro nos termos do art. 28 da LINDB, o que enseja a aplicação de multa no importe de R\$1.000,00 (mil reais) ao Senhor José Fernando Aparecido de Oliveira, prefeito do Município de Conceição do Mato Dentro e único subscritor do edital, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar nº 102/08.

Pelo exposto, julgo procedente o apontamento e imputo multa individual no valor de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Marcos Túlio de Melo, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos e a Sra. Márcia Mendes Siqueira, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, subscritores do edital da Concorrência Pública n. 006/2021, por terem contrariado o disposto no art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93 e no art. 6º, XXV, “f” da Lei 14.133/21.

II.2 – Da aglutinação indevida do objeto

A denunciante alega que o objeto da licitação possui diversos serviços a serem realizados, a manutenção da iluminação pública e sua modernização, tendo a Administração Pública indevidamente englobado em um único lote atividades não relacionadas, estando em desacordo com o art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/1993 e a súmula n. 114 deste Tribunal.

Apontando, também, que esta Corte, em seu “Relatório Conclusivo do Grupo de Estudos da Transparência de Ativos da Iluminação Pública em Minas Gerais”, definiu que os serviços de manutenção de iluminação pública devem ser licitados separadamente de outros serviços, inclusive com modalidades diferentes de licitação.

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais, utilizando do entendimento da 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços – 1ª CFOSE, em análise inicial, opinou pela improcedência

⁵ Denúncia n. 1.076.985, relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão, aprovado na Sessão da Segunda Câmara no dia 10/11/2022.

do apontamento, contudo recomendou o encaminhamento à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia para que pudesse oferecer um pronunciamento definitivo.

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, entendeu que os serviços são correlatos e opinou pela improcedência do apontamento:

Identificados os serviços, pode-se argumentar que de fato existem correlações entre eles. Em ambos os casos, a prestação se caracteriza por uma equipe de motorista, eletricista e, quando necessário, ajudantes e encarregados, locomovendo em veículos equipados com escadas ou cestos, deslocando até o poste que abriga a luminária e realizando operações diretamente na luminária (reparos no caso da manutenção, substituição para LED no caso da eficientização).

Realmente, como indicado pela administração na resposta a impugnação, tratam-se de serviços que possuem procedimentos, normas, treinamentos, mão de obra, EPI/EPC e equipamentos análogos, de forma que são serviços correlatos.

Além desta correlação, a prestação de ambos os serviços conjuntamente ocasiona melhor aproveitamento dos recursos e é tecnicamente e economicamente viável, uma vez que, caso os serviços sejam licitados separadamente, pode não ocorrer aproveitamento, especialmente da equipe de manutenção. Por outro lado, quando os serviços são contratados conjuntamente, a licitante pode usar as mesmas equipes e os mesmos veículos para prestar ambos os serviços, evitando ociosidade.

O Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, embasado pelos argumentos oferecidos pela Unidade Técnica (2ª CFOSE), opinou pela improcedência do apontamento, aduzindo que a aglutinação dos serviços seria justificável por utilizar de maneira mais eficiente a equipe e os veículos utilizados na manutenção da iluminação pública.

Os dispositivos que regem a possibilidade da aglutinação de serviços no mesmo objeto são o art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/1993 e o art. 18, VII da Lei 14.133/21, que estabelecem que as obras serviços e compras realizadas pela Administração Pública deverão ser divididas em quantas parcelas forem economicamente viáveis, sendo observada a vantagem proporcionada pela economia de escala.

Primeiro, entendo ser necessário distinguir os conceitos de manutenção, modernização e expansão da iluminação pública. Nos autos da Denúncia n. 1.114.462⁶, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços apresentou o entendimento que considero ser o mais adequado:

A **manutenção** do parque de iluminação pública é o **serviço de engenharia** que se destina à prevenção e correção de falhas que ocorrem nos ativos de iluminação pública do município. Os seguintes serviços representam esse tipo de demanda, podendo ser citados como exemplos: identificação, substituição e descarte de luminárias defeituosas, dentro do prazo razoável para evitar que falte de energia elétrica ao público, ronda noturna para identificação de defeitos no sistema de iluminação e revisão das conexões e do estado geral do sistema, quando nele for realizada alguma intervenção.

Para a realização desse tipo de serviço, é necessária uma equipe operacional formada por, no mínimo, dois profissionais especializados e um veículo apropriado para realização da intervenção nos pontos. O dimensionamento do número de equipes e sua composição

⁶ Denúncia n. 1.114.462, relator: Conselheiro Substituto Telmo Passareli, aprovado na Sessão da Segunda Câmara no dia 17/02/2022.

envolve um conjunto de variáveis, sendo o principal fator a ser levado em consideração o tamanho do parque de iluminação pública do município.

Já a **expansão** envolve o atendimento de novas ocupações pelos serviços de iluminação pública, o que abrange a realização de obras, elaboração de projetos de iluminação e de instalação de postes. Por esse motivo, a expansão do parque de iluminação pública deve ser encarada **como obra de engenharia**. Esse tipo de demanda envolve os esforços necessários para criação de novos pontos de iluminação pública, como abertura e fechamento de vala para circuitos subterrâneos, abertura e fechamento de cava para colocação de poste, envelopamento de eletroduto, entre diversos outros.

Por último, o Edital Concorrência Pública n. 002/2022, promovido pela Prefeitura Municipal de Itajubá, ainda teve por objeto a **modernização** do parque de iluminação pública. Trata-se de um **serviço de engenharia** que se destina à troca de luminárias convencionais por luminárias do tipo LED, garantindo maior eficiência energética e outros benefícios dos equipamentos dessa natureza.

Feitas essas considerações, nota-se que as **obras de expansão** possuem, de forma geral, maior complexidade que os serviços de **manutenção** e de **modernização** da iluminação pública, embora todos esses sejam obras ou serviços especializados e requeiram um know-how específico. Além disso, as obras de expansão ocorrem, em grande parte, em locais ainda não atendidos pelo serviço de iluminação pública, o que possibilita a ação simultânea de empresas distintas no caso da divisão do objeto.

A partir dessas premissas e considerando as peculiaridades de cada uma dessas naturezas, chega-se à conclusão de que, de fato, **a modalidade expansão da iluminação pública é divisível dos demais objetos. (Grifos deles)**

Como pode ser verificado acima, a expansão trata da construção de novos pontos de iluminação visando atender novas áreas da população, serviço que demanda elaboração de projetos técnicos e execução de obras. A manutenção aborda a prevenção e correção de falhas no parque de iluminação municipal. Enquanto a modernização se refere apenas a substituição de luminárias convencionais por luminárias de LED, não sendo necessário nenhuma outra etapa de preparação para sua realização.

Destaco que a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia explicou sobre a compatibilidade entre os serviços mencionados, afirmando que apenas a **expansão** do parque de iluminação pública se diferencia das outras modalidades, demandando licitação separada.

O “Relatório Conclusivo do Grupo de Estudos da Transparência de Ativos da Iluminação Pública em Minas Gerais”, citado pela denunciante, afirma que os serviços de expansão e manutenção da iluminação pública são incompatíveis devendo ser licitados separadamente e com modalidades de licitação diferentes. Contudo não se pronunciou sobre o serviço de modernização do parque de iluminação municipal, estando em consonância com o entendimento exarado pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços.

Feitas essas elucidações, entendo que, como bem pontuado pela Unidade Técnica (2ª CFOSE), os serviços de manutenção e modernização da iluminação pública são correlatos, podendo ser realizados pela mesma equipe de funcionários e veículos, visto que utilizam essencialmente os mesmos equipamentos, os mesmos profissionais e técnicas com similaridade relevante, oferecendo economia de escala e efficientização da prestação do objeto contratado.

Pelo exposto, amparado nos pareceres das unidades técnicas e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, uma vez que as atividades em comento são correlatas, julgo improcedente o apontamento, uma vez que o certame é compatível com o disposto no art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 18, VII da Lei 14.133/21.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, nos termos da fundamentação, julgo parcialmente procedente a Denúncia, tendo em vista a ausência de detalhamento no orçamento acerca de materiais essenciais para a realização do certame.

Aplico multa individual no valor de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. Marcos Túlio de Melo, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos e a Sra. Márcia Mendes Siqueira, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, subscritores do edital da Concorrência Pública n. 006/2021, por terem contrariado o disposto no art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93 e no art. 6º, XXV, “f” da Lei 14.133/21.

Intimem-se desta decisão o Sr. Marcos Túlio de Melo e a Sra. Márcia Mendes Siqueira por e-mail e por publicação no Diário Oficial de Contas – DOC e os denunciantes e seus procuradores, apenas pelo DOC.

Cumpridas as disposições regimentais, archive-se com fundamento no disposto no art. 176, inciso I, da Resolução n. 12/2008.

* * * * *