

Processo: 1112570
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda.
Denunciada: Prefeitura Municipal de Lagoa Santa
Responsáveis: Rogério César de Matos Avelar (Prefeito), Marcelle Rodrigues do Nascimento Faria (Pregoeira) e Rogério Matos Viana (subscritor do Termo de Referência)
Procuradoras: Caroline Moura Maffra, OAB/SP 293.935; Daniela Bonato Barbosa Zambelli, OAB/SP 240.720; Elaine Cristine Lehner do Nascimento, OAB/SP 305.418; Sylvia Steffani Brito de Matos
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

SEGUNDA CÂMARA – 19/3/2024

DENÚNCIA. EXECUTIVO MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE INFRAESTRUTURA URBANA. ILUMINAÇÃO PÚBLICA. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL JUNTO À CEMIG. FASE DE HABILITAÇÃO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO NO CASO CONCRETO. ARQUIVAMENTO.

A exigência do Certificado de Registro Cadastral junto à Cemig, como quesito de qualificação técnica, impõe ônus prévio ao resultado do certame, podendo afastar empresas interessadas em contratar com a Administração, em afronta ao disposto na legislação de regência.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a denúncia, deixando, contudo, de aplicar sanção aos responsáveis;
- II) determinar a intimação da denunciante e dos denunciados acerca do inteiro teor desta decisão e, após transitada em julgado a decisão, e findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento do processo, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente, em exercício, Mauri Torres.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 19 de março de 2024.

MAURI TORRES
Presidente em exercício

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 19/3/2024

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido liminar, formulada por Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda., em face do Processo Licitatório n.º 164/2021, Pregão Eletrônico n.º 095/2021, promovido pela Prefeitura Municipal de Lagoa Santa, cujo objeto é a:

“Contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de engenharia de infraestrutura urbana no seguimento de iluminação pública (serviços de efficientização e instalação de IP) para atender as demandas de iluminação pública, com fornecimento de mão de obra e material na MG-10, no trecho entre a ponte sobre o Ribeirão da Mata e Distrito Industrial Genesco Aparecido de Oliveira, conforme mencionado no Anexo I, parte integrante deste edital.” (Edital, peça n.º 4)

A denunciante alega, em síntese, que a exigência do Certificado de Registro Cadastral na Companhia Energética de Minas Gerais – Cemig, previsto no item 12.14.2 do instrumento convocatório, configura exigência excessiva, por não estar prevista no rol de documentos constantes da então vigente Lei n.º 8.666/1993, além de ser condição dispensável à garantia do cumprimento das obrigações a serem contratadas, requerendo a suspensão liminar do certame.

Por cautela, determinei a oitiva prévia dos responsáveis, vindo aos autos petição e documentos acostados às peças n.ºs 20-21.

À peça n.º 23, indeferi o pedido liminar por não vislumbrar, em juízo perfunctório, disposições restritivas à competitividade ou prejudiciais aos interesses da Administração e dos particulares.

Instada a se manifestar, a unidade técnica, em exame preliminar, pronunciou-se pela procedência do apontamento denunciado, sem, contudo, indicar os responsáveis pela suposta irregularidade (peça n.º 30).

O Ministério Público junto ao Tribunal ratificou a conclusão técnica, opinando pela citação do Sr. Rogério Matos Viana, subscritor do Termo de Referência (peça n.º 33).

Em seguida, determinei a citação do Prefeito Rogério César de Matos Avelar, da Pregoeira Marcelle Rodrigues do Nascimento Faria e do Sr. Rogério Matos Viana, responsável pela elaboração do Termo de Referência (peça n.º 34).

Os denunciados apresentaram defesa e documentos juntados às peças n.ºs 38-40.

No relatório técnico conclusivo, ratificou-se a irregularidade da conduta indicada na exordial, sugerindo-se, todavia, a mera expedição de recomendação, dada a informação de suspensão do contrato administrativo por parte da Prefeitura, sem a realização de dispêndios pelo órgão licitador, com o que corroborou o Órgão Ministerial (peças n.ºs 42 e 44, respectivamente).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A denunciante aduziu, em suma, que o órgão promotor da licitação exigiu, para fins de habilitação técnica, a comprovação de credenciamento junto à Cemig, por meio da apresentação do Certificado de Registro Cadastral – CRC, conforme dicção contida no item 12.14.2 do edital. Ressaltou que a exigência em tela viola os ditames do art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como do art. 3º, § 1º, I e II, da Lei n.º 8.666/1993, por representar exigência excessiva, dispensável à garantia de cumprimento do contrato.

Argumentou, ainda, que o aludido requisito é ilegal, visto não constar do rol exaustivo plasmado no art. 30 da mencionada lei, sendo, portanto, carente de amparo legal.

Pontuou, ademais, que a Resolução n.º 888/2020, da Aneel, não impõe aos contratados pela Administração Pública a obrigatoriedade de cadastro junto à distribuidora de energia elétrica, ponderando que, em verdade, no referido normativo, obriga-se que o Poder Público cadastre os pontos de iluminação, podendo haver, inclusive, a integração entre o sistema público municipal e o da distribuidora de energia elétrica.

Por fim, enfatizou que este Tribunal de Contas possui precedente no sentido de que a exigência de registro cadastral, quando prévia à contratação, enseja restrição à participação.

A unidade técnica reconheceu que a exigência de cadastramento da empresa contratada para elaboração de projetos, implantação e expansão do sistema de iluminação pública, com base em procedimento interno da Cemig, é especialmente relevante para a fase de execução do contrato. Nada obstante, ao analisar os termos do item 12.14.2 editalício, detectou que o cadastro junto à Cemig fora exigido de todas as licitantes interessadas, no momento da habilitação, e não somente da empresa que se sagra-se vencedora, quando da execução do contrato. Por esse motivo, considerou tal imposição como excessiva, manifestando-se pela procedência do apontamento suscitado pela denunciante.

O Ministério Público junto ao Tribunal ratificou a conclusão técnica, tendo ressaltado que a irregularidade apontada seria decorrente de vício na fase de planejamento da contratação, pois a exigência de habilitação apontada como irregular, expressa no aludido item 12.14.2, é mera reprodução do item 4.5 do termo de referência, que instruiu a requisição da contratação.

Em suas razões de defesa, a Sra. Marcelle Rodrigues do Nascimento Faria, pregoeira, defendeu que, na época, a maioria dos equipamentos de iluminação pública eram alimentados diretamente pela rede de distribuição da Cemig, que disponibilizava e atualizava constantemente, em seu *site*, as normas e diretrizes técnicas destinadas aos municípios para seguridade dos prestadores de serviço e dos usuários.

Nesse sentido, destacou os termos da IT-EXP 013/2018, instrução de trabalho referente ao Programa de Ampliação de Redes de Distribuição por Terceiros emitida pela Cemig para orientar os municípios interessados em contratar empresas legalmente cadastradas na concessionária, para execução de serviços de iluminação pública, conforme critérios e procedimentos estabelecidos nesse manual e em conformidade com a Resolução Normativa n.º 414/2010, da Aneel e suas atualizações. Nesse contexto, asseverou que a Prefeitura de Lagoa Santa passou a elaborar os editais relacionados ao serviço de iluminação pública com esboço em tais orientações, exigindo, na cláusula de habilitação técnica, o cadastramento junto à concessionária.

No entanto, frisou que, no edital ora analisado, apesar da exigência de cadastramento junto à Cemig, na cláusula de “condições de participação”, o órgão licitador flexibilizou a atualização do grupo 0807 até a data da assinatura do contrato, a teor do subitem 5.1.a.4.

Os Srs. Rogério César de Matos Avelar e Rogério Matos Viana apresentaram defesa conjunta, na qual constam argumentos similares aos aduzidos pela Pregoeira à época, com a adição de informações acerca da execução contratual oriunda do Pregão em análise. Com efeito, comunicaram que o Processo Licitatório n.º 164/2021 – Pregão Eletrônico n.º 095/2021, deu origem ao Contrato n.º 117/2021, celebrado com a empresa Ecológica Serviços e Empreendimentos Ltda., o qual não chegou a ser executado, por cautela da Administração municipal, visto que, após sua formalização, veiculou-se notícia acerca da possibilidade de inclusão do município de Lagoa Santa no Projeto Minas LED da Cemig, afeto ao Programa de Eficiência Energética (PEE) regulado pela Aneel, o que, de fato, concretizou-se.

Afirmaram, ainda, que em virtude do Acordo de Cooperação Técnica celebrado pelo Município com a Cemig, foi realizada a rescisão do Contrato n.º 117/202, sem quaisquer ônus para as partes, motivo pelo qual pugnaram pela improcedência da denúncia.

Após reexaminar a matéria, a unidade técnica destacou que, embora os responsáveis não tenham carreado aos autos documento hábil a comprovar a suspensão do contrato de prestação de serviços avençado com a empresa Ecológica Serviços e Empreendimentos Ltda., não foi localizado no Sicom pagamento pertinente ao procedimento licitatório em exame, fato que endossa a informação ventilada na defesa, de que o contrato não chegou a ser executado, inexistindo, dessarte, indícios de dano ao erário.

Outrossim, o órgão técnico consignou que, nos certames licitatórios seguintes, alusivos ao mesmo objeto, não foi exigida, na fase de habilitação, a apresentação do Certificado de Registro Cadastral junto à Cemig, mas tão somente quando da assinatura do contrato administrativo, a exemplo do Edital do Processo Licitatório n.º 034/2022 – Pregão Eletrônico n.º 022/2022. Nessa contextura, manifestou-se pela procedência da denúncia, mas, diante da ausência de elementos hábeis a demonstrarem prejuízos para a Administração Pública e particulares, sugeriu a expedição de recomendação, sem aplicação de multa aos responsáveis.

O *Parquet*, em seu parecer conclusivo, ressaltou que a jurisprudência desta Corte de Contas é firme ao asseverar que o cadastramento na Cemig constitui obrigação atinente à fase de execução do contrato e, por conseguinte, deve ser imposta apenas à licitante vencedora, a exemplo dos acórdãos prolatados nos autos da Denúncia n.º [1.084.345](#) e do Agravo n.º [1.024.294](#), opinando pela manutenção da irregularidade apontada. Entretanto, considerando a informação de rescisão do contrato e a ausência de pagamento pertinente ao certame ora examinado, bem como a constatação, por parte da unidade técnica, de que a exigência em tela foi excluída da licitação realizada pelo município no exercício de 2022, versando sobre a contratação de objeto semelhante, opinou pela não aplicação de multa.

De início, trago à baila a redação dos dispositivos constitucionais e legais supostamente violados, *in verbis*:

Constituição da República

“**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 e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**” (destaquei)

Lei n.º 8.666/1993

“**Art. 3º.** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º É **vedado** aos agentes públicos:

I - admitir, prever, **incluir** ou tolerar, **nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (destaquei)

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

[...]

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.”

Já os itens editalícios questionados possuem a seguinte redação:

“12.14. Regularidade Técnica [...]

12.14.2. Certificado de registro cadastral junto à concessionária de energia elétrica – CEMIG – D (CRC), com validade atualizada, conforme destacado no item 5.1 alínea ‘a’ do edital.

[...]

5.1. Poderão participar desta licitação pessoas jurídicas de natureza jurídica compatível com o objeto licitado, que atendam a todas as condições de habilitação estabelecidas neste instrumento convocatório.

a) LOTE 01 (GRUPO 01)

a.1) Grupo de Mercadoria 0832 - DTB - OBRA - PART, ou

a.2) Grupo de Mercadoria 0807-DTB Manutenção de Iluminação Pública;

a.3) Para a prestação de serviços de efficientização de iluminação pública, expansão ou instalação em circuitos exclusivos de IP e serviços de IP em áreas públicas sem medição (sem necessidade de adequação da rede elétrica mas com necessidade de ajustar o faturamento geral de IP da cidade com possíveis retiradas de pontos de IP antigos);

a.4) Será permitida a atualização do grupo acima citado, junto à CEMIG, até a data de assinatura do contrato. Caso a empresa vencedora não consiga a atualização, será convocada a segunda empresa mais bem qualificada no certame, e assim sucessivamente.”

Pois bem. A partir da leitura do dispositivo constitucional, reputo que a imposição de cadastramento do fornecedor junto à distribuidora de energia elétrica local se trata de exigência indispensável à execução dos serviços pretendidos pelo órgão licitador.

Nada obstante, filio-me à exegese de que tal quesito não pode ser exigido na fase de habilitação, sob o risco de se imputar aos interessados obrigação prévia ao resultado do certame, podendo, então, afastar eventuais licitantes, em manifesta violação ao disposto no art. 3º, § 1º, I, da então vigente Lei n.º 8.666/1993. Além disso, essa exigência não consta do teor do art. 30 do mencionado diploma legal, que enuncia o rol de documentos passíveis de serem exigidos para fins de qualificação técnica.

Nesse diapasão, o cadastro somente pode ser exigido do licitante vencedor, para fins de execução contratual e em prazo razoável, observadas as normas regulatórias do setor.

In casu, da leitura dos subitens editalícios 12.14 e 5.1., ainda que tenha sido previsto a alternatividade do registro entre o Grupo de Mercadoria 0832 e o Grupo de Mercadoria 0807, com a possibilidade de atualização até a data de assinatura do contrato, fica evidente a exigência do Certificado de Registro Cadastral junto à Cemig, ainda na fase de habilitação.

Assim, na esteira do quanto decidido por esta Corte de Contas em situações análogas (e.g. Processos n.ºs [1.024.294](#), [1.092.345](#) e [1.088.815](#)), julgo procedente a denúncia, posto que o requisito em referência pode culminar em ônus prévio ao resultado, capaz de afastar empresas interessadas em contratar com a Administração, de modo a caracterizar conduta irregular passível de sanção por esta Corte de Contas.

Todavia, acorde com a manifestação da unidade técnica e com o parecer ministerial, deixo de aplicar multa aos responsáveis, haja vista a rescisão do Contrato Administrativo n.º 117/2021, oriundo do Pregão *sub examine*, sem quaisquer ônus para as partes, em virtude da inclusão do Município de Lagoa Santa no Projeto Minas LED da Cemig, afeto ao Programa de Eficiência Energética (PEE) regulado pela Aneel, bem como a ausência de inclusão da exigência em tela, como requisito de habilitação, nos posteriores e sucessivos certames licitatórios realizados pela municipalidade, para contratação de serviços de iluminação pública, mostrando-se despicienda, inclusive, a expedição de recomendação nesse sentido.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, manifesto-me pela procedência da denúncia, sem, contudo, aplicar sanção aos responsáveis.

Intimem-se denunciante e denunciados acerca do inteiro teor desta decisão.

Transitado em julgado o *decisum* e findos os procedimentos pertinentes, archive-se o processo, nos termos do art. 176, I, regimental.

* * * * *