

ORIENTAÇÃO TÉCNICA

O Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a partir do relatório produzido pelo Grupo de Estudo instituído pela Portaria Presidencial nº 036/PRES/14, acerca de questões atinentes ao processo de transferência dos ativos de iluminação pública, fixa, por meio do presente ato, procedimentos e orientações a serem preferencialmente adotados pelos Municípios e pelos órgãos técnicos desta Casa no que pertine à assunção dos ativos de iluminação pública, consoante determina a Resolução n. 414/2010 da ANEEL.

Das recomendações gerais:

Orienta-se que os Municípios, a fim de assumirem os ativos de iluminação pública, observem, preferencialmente, as presentes diretivas prescritas, por este Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em especial no que pertine ao modo como se processará a transferência, as condições para terceirização do serviço e as modalidades licitatórias cabíveis.

Sendo assim, a presente orientação técnica, como o nome está a indicar, busca dar diretiva aos Municípios no processo de transferência dos ativos de iluminação pública, aglutinando conceitos básicos relacionados à matéria, assim como promovendo a divulgação dos entendimentos desta Corte quanto à questão, salientando-se, contudo, que poderá haver situações peculiares e de exceção, desde que devidamente justificadas tecnicamente e motivadas pelos Municípios interessados.

Dos conceitos:

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

I - iluminação pública: serviço público que tem por objetivo exclusivo prover claridade aos logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual;

II - ativo imobilizado em serviço: conjunto de todos os bens, instalações e direitos que, direta ou indiretamente, concorram, exclusiva e permanentemente, para manutenção das atividades da concessionária de serviço público de energia elétrica, ou exercidos com essa finalidade, inclusive os de propriedade industrial e comercial.

III – Serviços de manutenção: podem ser enumerados e descritos como inspeção de rotina em todos os pontos de iluminação; revisão das conexões e do estado geral do sistema, cada vez que nele for realizada qualquer intervenção; pronto atendimento e execução de serviços em caso de emergência dentro dos prazos previstos; atendimento a solicitações para substituição de lâmpadas apagadas à noite ou acesas de dia, ou substituição de qualquer acessório que cause inconformidade, dentro dos prazos previstos no contrato; triagem e recuperação dos materiais retirados da rede e devolução ao Município, seguindo instruções da fiscalização, com

descarte dos materiais nocivos ao meio ambiente conforme normas ambientais vigentes, obedecendo prioritariamente, no que couber, a implementação imediata da política reversa; serviço de poda de árvores para melhoria da iluminação pública em situações específicas, assim como o descarte oriundo da poda, em conformidade com as normas ambientais vigentes; substituição ou reparo nos equipamentos e acessórios com defeito, que estejam causando qualquer tipo de inconformidade no sistema de iluminação pública (lâmpadas queimadas e ou quebradas; relés fotoelétricos com defeito; chaves magnéticas com defeito; reatores com defeito; ignitores com defeito; soquetes com defeitos; braços de luminárias em final de vida útil; luminárias ou projetores defeituosos ou em mau estado de conservação; rede de alimentação aérea ou subterrânea interrompida; fiação interna dos braços e postes; conectores, podas de árvores que interferirem diretamente na iluminação pública). Estes serviços poderão ser executados em avenidas, ruas, travessias, vielas, becos, escadarias, escadões, travessas, praças, passeios, parques, áreas de lazer, campos de futebol, faixas de pedestres, trevos, pontes, viadutos, estacionamentos públicos e áreas publicas, e monumentos históricos no Município, quando houver.

IV - Associação de Municípios: pessoa jurídica de direito privado, registrada em cartório, constituída por entes Municipais, unidos para realização de fins públicos comuns, e cujos atos de assunção de despesa por cada um dos entes municipais deverá ser autorizado mediante edição de lei.

V - Consórcio Público de Municípios: regulamentado pela Lei n. 11.107/2005, constituem-se como associações públicas ou pessoa jurídica de direito privado, cujo objetivo é a realização de metas de interesse comum dos entes federados consorciados. Para constituição da pessoa jurídica, haverá prévia subscrição de protocolo de intenções, o qual deverá ser ratificado em seguida mediante edição de lei.

VI – Concorrência: modalidade licitatória, regulamentada pela Lei n. 8.666/1993, entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto, observando-se, ainda, os limites vinculantes dispostos no art. 23 da Lei de Licitações.

VI – Pregão: modalidade licitatória, disciplinada pela Lei n. 10.520/2002, para aquisição de bens e serviços comuns, considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

VII – Sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, passível de adoção quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

VIII – Carona em sistema de registro de preços: prática autorizada pelo art. 22 do Decreto n. 7892/2013, por meio da qual qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador e desde que motivadamente e devidamente comprovada a vantagem, poderá utilizar-se de ata de registro de preços feita por outro órgão ou entidade, enquanto esta ata estiver vigente.

IX - Parceria público-privada: contrato administrativo de concessão, na *modalidade patrocinada*, que é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, ou na *modalidade administrativa*, que é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. A parceria público-privada, em ambas as modalidades, distingue-se da concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. É vedada a celebração de parceria público-privada cujo valor seja inferior a R\$20.000.000,00; cuja prestação de serviços seja inferior a 5 (cinco) anos; cuja contratação tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública;

X – Prestação direta dos serviços de manutenção preventiva e corretiva: quando ente municipal, por meio de agentes públicos de seu quadro de pessoal, assume a realização dos serviços de manutenção preventiva e corretiva.

XI – Prestação indireta dos serviços de manutenção preventiva e corretiva: o ente municipal, mantendo o poder de planejamento, direção, fiscalização e controle desses serviços, promoverá somente a terceirização da operacionalização da manutenção, modificação e ampliações que forem necessárias.

Formas de contratação e prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública:

Os Municípios poderão contratar ou prestar os serviços de manutenção preventiva e corretiva da rede de iluminação pública:

a) diretamente:

A fim de assumirem diretamente a prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva da iluminação pública, orienta-se que os Municípios providenciem a criação de cargos específicos, atendendo aos demais procedimentos necessários à realização da receita possível (instituição e arrecadação da COSIP) e previsão dos gastos que advirão de tal atividade (materiais e humanos), conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Eleitoral.

Deverá ser realizado concurso para os profissionais necessários, treiná-los e certificá-los, observando-se as normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, bem como outras inerentes ao cargo/função, promover investimentos em maquinário, ferramentas e

materiais de reposição com investimentos iniciais na ordem de aproximadamente R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

b) indiretamente, mediante licitação

Na hipótese de, no exercício de sua discricionariedade, os Municípios pretenderem a prestação do serviço de forma indireta, orienta-se que mantenham quadro de servidores efetivos responsáveis pelo planejamento, direção, fiscalização e controle desses serviços, somente terceirizando a operacionalização da manutenção, modificação e das ampliações que forem necessárias.

Nesse caso, haverá terceirização do serviço de manutenção dos ativos da iluminação pública, mediante processo licitatório à empresa especializada ou mediante delegação da competência a entidade descentralizada ligada ao ente municipal, as quais serão responsáveis pela prestação dos serviços, estrutura necessária e materiais de reposição. Para tanto, poder-se-á celebrar, conforme o caso e de acordo com cada parcela de objeto da licitação:

b.1) concessão administrativa, mediante licitação

Para fins de terceirização dos serviços de manutenção preventiva e corretiva da iluminação pública, será admitida como forma de contratação a concessão administrativa, uma vez que neste contrato de prestação de serviços a Administração Pública será usuária direta ou indireta, podendo envolver execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, nos termos do art. 2º, § 2º, da Lei nº 11.079/2004, observando-se também as disposições da Lei nº da Lei nº 8.987/95, conforme o caso.

A contratação de concessão administrativa deverá ser obrigatoriamente precedida de licitação na modalidade concorrência.

b.2) por intermédio de associação de municípios ou por intermédio de consórcio público.

No caso de o Município pretender a prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva por intermédio de associação de Municípios ou consórcios públicos, vislumbram-se as seguintes possibilidades:

I - Promover licitação por meio de Associação Microrregional: criando-se associação de Municípios, cuja natureza será de pessoa jurídica de direito privado, constituída como associação civil, a qual, pretendendo assumir a terceirização da gestão da iluminação pública por seus Municípios, deverá promover licitação. Não obstante, o exercício do Poder de Polícia, fiscalização e regulação, bem como a outorga de concessões, permissões ou autorização de obras e serviços poderá ser considerado incompatível com essa natureza jurídica de direito privado, sendo mais adequado o consórcio público de direito público nos termos do inciso II do art. 15 da Lei 11.445/2007;

II - Promover licitação por meio de Consórcio Público: regulados pela Lei Federal 11.107/2005, os consórcios públicos são associações públicas com natureza autárquica, os quais tendem a promover a racionalização de recursos e da “eficientização” de capital humano e de processos,

mediante ganho de escala com o rateio de custos fixos proporcionais à adesão de municípios, ampliação dos limites das modalidades para realização de licitação, duplicação dos valores de dispensa e agilização da execução de projetos, barateamento de custos com maior cooperação, maior descentralização e melhoria da capacidade técnica, gerencial e financeira de grupos de municípios, em virtude das alianças em torno de interesses comuns regionais. Os consórcios apresentam-se como a forma mais frequentemente escolhida pelos municípios mineiros para assunção dos ativos da iluminação pública;

III - Promover a licitação por meio de Consórcio e após, proceder às contratações individuais por Município consorciado, nos termos do §1º do art. 112 da Lei 8.666/93: esta licitação implicará a realização da licitação pelo consórcio e, em sequência, os contratos serão firmados individualmente entre cada um dos Municípios consorciados e a empresa vencedora. Não haverá transferência dos Municípios ao Consórcio de recursos relacionados aos custos para manutenção preventiva e corretiva da rede de iluminação pública;

IV - Celebração de Parceria Público-Privada por intermédio do Consórcio: terceirização mediante celebração de parceria público privada para gestão dos ativos de iluminação pública entre o consórcio e a empresa vencedora da licitação;

V - Operação direta pelo Consórcio Público: semelhante ao Município que assumir a prestação direta dos serviços, o consórcio deverá realizar concurso para os profissionais necessários, treiná-los e certificá-los, promover investimentos em maquinário, ferramentas e materiais de reposição na ordem de aproximadamente R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Como deterá quadro de pessoal, comprometerá o Limite da Lei de Responsabilidade de cada Município consorciado com contratação de pessoal;

VI - Caso excepcional de licitação a ser promovida pela Agência de Desenvolvimento Metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte – ARMBH: a Lei Complementar Estadual nº 107/2009 criou a ARMBH enquanto autarquia estadual territorial e especial, à qual compete articular-se com os Municípios integrantes da RMBH, com órgãos e entidades federais e estaduais e com organizações privadas, visando à conjugação de esforços para o planejamento integrado e o cumprimento de funções públicas de interesse comum. Nesse sentido, a ARMBH poderá realizar licitação regionalizada para os municípios da região metropolitana de Belo Horizonte e colar metropolitano a fim de terceirizar os serviços de manutenção preventiva e corretiva.

Das modalidades e sistemas licitatórios aplicáveis à contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, observando-se o parcelamento do objeto:

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:

I - Registro de Preços: deverá ser realizada concorrência ou pregão, conforme art. 15 da Lei 8.666/93, para a terceirização do serviço, com a possibilidade de que outros Municípios serem participantes ou caronas, com a ressalva do art. 22, §2º do Decreto Federal nº 7.892/2013;

II - Pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, para parcela referente à manutenção dos ativos da iluminação pública já existentes;

III - Pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, para contratação da parcela referente ao *call center* e *software*;

IV - Concorrência para expansão e “eficientização” da rede: deve ser realizada concorrência porquanto esses serviços demandam estudos, projetos e obras.

Alerta-se para o fato de que poderá ser dispensável a concorrência para que os consórcios contratem serviços de expansão e efficientização dos sistemas, desde que, antes da deflagração da licitação, os Municípios consorciados apresentem, por meio de empresas devidamente cadastradas junto à concessionária local, os seus projetos, baseados nas suas respectivas demandas e ainda dispor de dotações orçamentárias específicas para tal.

Dos aspectos gerais a serem observados na licitação para contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva:

A fim de preservar a competitividade do certame, os Municípios deverão observar, ainda, os seguintes aspectos:

I - Somente será admissível exigir que, antes do início das atividades de manutenção em pontos da iluminação pública, a empresa esteja cadastrada junto à distribuidora de energia, por se tratar de exigência legal, a fim de que seus funcionários da empresa prestadora do serviço de manutenção possam operar o sistema elétrico de potência;

II - São vedadas exigências editalícias quanto ao perfil dos empregados, tendo em vista que a matéria já é regulamentada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, sendo incabíveis outras condições ou exigências impostas em sede de edital;

III - As características do maquinário, almoxarifado e equipamentos devem ser aquelas adequadas à realidade de cada Município ou região e devem atender as normas de segurança do trabalho, conforme as normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, normas ABNT e INMETRO, não cabendo, portanto, outras condições, salvo justificativa técnica plausível;

IV - É ilegal a exigência simultânea, nos instrumentos convocatórios, de requisitos de patrimônio ou capital social mínimo juntamente com as garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes. Por outro lado, é facultado à Administração exigir prestação de garantia nas contratações de bens, obras e serviços, de modo a assegurar plena execução do contrato e a evitar prejuízos ao patrimônio público, cumulativamente com a exigência de requisitos de patrimônio ou capital social mínimo. Antes de estabelecer no

edital exigência de garantia, deve o órgão promotor da licitação, diante da complexidade do objeto, avaliar se realmente é necessária ou se servirá apenas para encarecer o objeto;

V - É vedada, para a licitação dos serviços de *call center* e *software*, a exigência de que as licitantes apresentem “capital intelectual”, porquanto estes serviços encontram-se disponíveis no mercado. Os dois serviços devem ser objeto de uma única licitação e não devem parcelados, pois, para o serviço de iluminação pública, são complementares e têm, em sua entrada e saída de cadastros, dados que permitirão o resultado do serviço prestado, sua gestão e fiscalização. 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, para evitar que se coloque uma mesma empresa para prestar tais serviços e fiscalizar seu cumprimento ou qualidade, vindo a gerar possibilidade de inconformidades de gestão, fiscalização e fragilidades contratuais imensuráveis.

VI - É obrigatória a inclusão de termo de transferência e acordo operativo do sistema de iluminação pública, por meio do qual se formaliza a transferência dos ativos de iluminação pública, a fim de se evitar que o proponente, uma vez declarado vencedor, alegue desconhecimento de cláusulas avençadas e aja por livre arbítrio.

VII - Vedada a vinculação prévia e injustificada às normas da ABNT: a Lei de Licitações e a Lei nº 4.150/1962 definem, em conjunto, quais são os critérios técnicos de segurança que devem ser obrigatoriamente exigidos em procedimentos licitatórios, retirando tal avaliação, pois, da esfera de decisão discricionária do administrador público. A especificação da prestação almejada pode basear-se em normas técnicas fixadas no âmbito de instituições privadas especializadas, contudo, o instrumento convocatório, minutas e contratos não devem prever vinculação explícita a tais normas, sem justificativa técnica e motivação jurídica, sob pena de restringir a oportunidade de participação nos certames.

VIII - É obrigatória a vinculação às normas ambientais e princípios de sustentabilidade, sob pena de se configurarem impropriedades que maculam os pressupostos de validade do processo licitatório, configurando vícios de origem que impõem a necessidade de desfazimento do certame por vício de ilegalidade, nos termos do artigo 49 da Lei de Licitações e Contratos.

Dos demais instrumentos a serem pactuados ou formalizados a fim de efetivar a transferência dos ativos de iluminação pública:

Os Municípios, para assunção dos ativos de iluminação pública, deverão pactuar os seguintes instrumentos, a fim de efetivar a transferência:

I - Termo de Transferência e Acordo Operativo do Sistema de Iluminação Pública: por meio do qual se formalizará a transferência dos ativos de iluminação pública da CEMIG D ao Município, em atendimento ao Art. 218 da Res. ANEEL nº 414/2010, bem como regulamentará a utilização, pelo Município, de postes de rede de distribuição exclusivamente para instalação,

operação e manutenção de sistema de iluminação pública, dentro dos limites do respectivo Município, fixando e definindo as obrigações que serão observadas pelas partes;

II - Contrato de Fornecimento de Energia Elétrica para IP ao Município: a fim de formalizar o fornecimento de energia elétrica para iluminação pública pela CEMIG D ao Município, dentro dos limites do respectivo Município, fixando e definindo as obrigações que serão observadas pelas partes;

III - Convênio para Arrecadação da Contribuição para Custeio de Serviço de Iluminação Pública: por meio do qual o Município autoriza a CEMIG D a arrecadar a Contribuição Para Custeio de Serviço de Iluminação Pública – CIP, em conformidade com as condições estabelecidas na Lei Complementar Municipal, que deverá ser apresentada, após sua publicação, através de ofício endereçado para a Concessionária, conforme a Resolução ANEEL 414/2010.

IV - Termo de Responsabilidade: assinado pela Distribuidora e entregue ao Município, no qual fica estabelecido que o sistema de iluminação pública registrado como Ativo Imobilizado em Serviço – AIS a ser transferido à pessoa jurídica de direito público competente está em condições de operação e em conformidade com as normas e padrões disponibilizados pela distribuidora e pelos órgãos oficiais competentes, observado também o disposto no Contrato de Fornecimento de Energia Elétrica acordado entre a distribuidora e o Poder Público Municipal, conforme Resolução Normativa ANEEL 587/2013.

V - Ofício do Município à Distribuidora: deverá ser encaminhado após a adjudicação do processo licitatório e conterá as informações sobre o número do telefone do *call center*, dias e horário de atendimento, data de início da operação dos serviços, visando ajustes nos sistemas comerciais e técnicos da distribuidora.