



PROCESSO Nº : 20.243-6/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
GESTOR : ROSANA TEREZA MARTINELLI
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 5.748/2017

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA.
PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. AUSÊNCIA DE
RESERVA DE EXCLUSIVIDADE A MICROEMPRESAS E
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE EM PROCESSO
LICITATÓRIO. DISCORDÂNCIA COM A EQUIPE
TÉCNICA. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E
PELA PROCEDÊNCIA, COM APLICAÇÃO DE MULTAS.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **representação interna** formulada pela Secretaria de Controle Externo em face da **Prefeitura Municipal de Sinop**, sob a gestão da **Sra. Rosana Tereza Martinelli**, com o fim de apurar possível irregularidade cometida no Pregão Presencial nº 24/2017, assim classificada:

VANUSA APARECIDA SERPA - PREGOEIRO / Período: 20/02/2017 a 31/12/2017

ROSANA TEREZA MARTINELLI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

1.1) Realização de procedimento licitatório sem reserva de exclusividade



para participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens com valores até R\$ 80.000,00, conforme prescreve o artigo 48, I, da Lei nº 123/2006. - Tópico - 2. Análise Técnica

2. Com vistas ao atendimento dos postulados da ampla defesa e do contraditório, determinou-se a citação da Sra. Rosana Tereza Martinelli, Prefeita Municipal, e da Sra. Vanusa Aparecida Serpa, Pregoeira, para apresentar manifestação, tendo elas se manifestado por meio do documento digital nº 224664/2017 e 262959/2017, respectivamente.

3. O teor das manifestações apresentadas é idêntico, no sentido de que o Pregão Presencial nº 024/2017 superou o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) fixado no art. 48, I da Lei Complementar nº 123/2006, não estando, portanto, adstrito à hipótese de exclusividade exigida pelo Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

4. No **relatório técnico conclusivo**¹, a equipe de auditoria consignou que, embora o edital não tenha sido expresso quanto à exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte, em desatendimento ao art. 48, I da Lei Complementar nº 123/2006, constatou-se que todas as quatro empresas participantes no procedimento licitatório em análise se enquadram como Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), sendo que as três empresas vencedoras são optantes do Simples Nacional como ME e EPP.

5. Em razão disso, a unidade técnica, encampando a tese do formalismo moderado, manifestou conclusivamente pela improcedência da representação de natureza, vez que não houve prejuízo.

6. Após, vieram os autos para análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

1 Doc. digital nº 312915/2017.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar

7. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

8. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

9. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por titular de unidade técnica do Tribunal, nos termos do artigo 224, II, “a”, da Resolução nº 14/2007. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

Art. 46/LC 269/07. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;

II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

III – pelas equipes de inspeção e auditoria;

IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Art. 224/RN 14/07. As Representações podem ser:

(..)

II. de natureza interna, quando formalizadas:

a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;

b) pelo Ministério Público de Contas. (grifo nosso)



10. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada por unidade técnica, apontando indícios de irregularidade consistente em falha em processo licitatório, matéria de competência do Tribunal de Contas. Portanto, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento** da representação.

2.2. Mérito

VANUSA APARECIDA SERPA - PREGOEIRO / Período: 20/02/2017 a 31/12/2017

ROSANA TEREZA MARTINELLI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

1.1) Realização de procedimento licitatório sem reserva de exclusividade para participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens com valores até R\$ 80.000,00, conforme prescreve o artigo 48, I, da Lei nº 123/2006. - Tópico - 2. Análise Técnica

11. A **equipe técnica**, em seu relatório preliminar, informou que o edital do Pregão Presencial nº 24/2017 não teria reservado às microempresas e empresas de pequeno porte participação exclusiva nos itens cujos valores não superam R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), conforme prescreve o artigo 48, I da Lei Complementar nº 123/2006.

12. Em **sede de defesa**, as manifestantes argumentam que o Pregão em questão supera o limite fixado no art. 48, I da Lei Complementar nº 123/2006, não estando, portanto, adstrito à hipótese de exclusividade exigida pelo Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

13. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe assevera que são improcedentes os argumentos defensivos acerca do atendimento da disposição legal, tendo em vista que o Pregão Presencial nº 24/2017 dispõe que o registro de preços será do tipo menor preço por item, o que exige a verificação do atingimento do limite legal para cada item da licitação.

14. Destacou que a Resolução de Consulta TCE/MT nº 17/2015-TP estabelece ser obrigatória a realização de licitações para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) nos casos de contratação de produtos e serviços cujos itens ou lotes perfaçam o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).



15. Nada obstante, conforme relatado, a equipe de auditoria entendeu que o desatendimento ao dispositivo legal não proporcionou dano, tendo em vista que as empresas participantes estavam enquadradas como ME ou EPP, devendo a presente representação ser julgada improcedente em atenção ao formalismo moderado.

16. O Ministério Público de Contas discorda do entendimento da equipe de auditoria.

17. O art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006, alterado pela Lei Complementar nº 147/2014, prevê que nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, **deverá** ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

18. Da leitura do dispositivo é possível concluir que o tratamento diferenciado deve ser concedido de modo a proporcionar o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

19. Com vistas a perquirir o tratamento diferenciado previsto na Lei, o inciso I do art. 48 da referida Lei, estabelece que:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (grifou-se)

20. Anteriormente à Lei Complementar nº 147/2014 a exclusividade nas licitações até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) era uma faculdade, concedendo a Administração discricionariedade em aplicá-la ou não. Diante da nova redação tornou-se um ato vinculado, ou seja, para cumprir o enunciado supracitado a Administração Pública



deve - é obrigada a - realizar licitação exclusiva para microempresa e empresa de pequeno porte quando o valor do item licitado não ultrapassar o referido limite.

21. Em relação à regra de exclusividade, tem-se que a alteração não apenas tornou regra tal licitação exclusiva, como usou o “item” como referência. Assim sendo, a correta interpretação do dispositivo é a de que, em sendo a licitação dividida em itens ou lotes/grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa ou empresa de pequeno porte em relação a cada um daqueles itens ou lotes/grupos cujo valor não ultrapasse o limite fixado no art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006.

22. Neste sentido é a Resolução de Consulta TCE/MT nº 17/2015-TP, a qual prevê que é obrigatória a realização de licitações exclusivas para microempresas e empresas de pequeno porte “nos casos de contratação de produtos e serviços **cujos itens ou lotes perfaçam o valor de até R\$ 80.000,00**, onde não houver norma específica, de valor diferentes, aprovado por lei”.

23. O *Parquet* de Contas diverge do entendimento da unidade técnica acerca da improcedência da presente representação, porquanto a irregularidade se efetivou na simples ausência de previsão editalícia do tratamento diferenciado exigido por lei, não se impondo, para tanto, que a impropriedade implique em dano ao erário.

24. O tratamento diferenciado e simplificado concedido às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas, regulado pela Lei Complementar nº 123/2006, deve ter previsão expressa no instrumento convocatório da licitação².

25. Convém destacar que o desatendimento legal em questão, longe de evidenciar falha meramente formal a ser afastada com base no princípio do formalismo moderado, revela ofensa direta a princípio geral de atividade econômica forjado no art. 170, IX da Constituição Federal, base para o tratamento diferenciado às empresas nacionais de pequeno porte. Desta feita, o fato de que participaram do Pregão Presencial nº 24/2017 apenas empresas abrangidas pela Lei Complementar nº 123/2006 não conduz

² Acórdão nº 74/2014-SC. Julgado em 19/08/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/09/2014. Processo nº 8.078-0/2013).



à conclusão de que o processo licitatório viciado convolou-se em regular processamento, em que pese a falha não deva implicar a medida drástica de anulação do certame.

26. Nessas circunstâncias, conferindo especial relevo ao caráter pedagógico da sanção, que visa desestimular a atuação da Administração Pública em desatendimento aos preceitos legais, deve ser reconhecida a possibilidade de aplicação da multa, com base no art. 75, III da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 286, II do Regimento Interno TCE/MT, em razão de ofensa ao inciso I, do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006.

27. Em razão do exposto, o **Ministério Público de Contas**, discordando da unidade instrutiva, manifesta pela **procedência da presente representação de natureza interna, com aplicação de multas** à Sra. Rosana Tereza Martinelli, Prefeita Municipal, e da Sra. Vanusa Aparecida Serpa, Pregoeira, em razão da não realização de procedimento licitatório com reserva de exclusividade para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, em ofensa ao inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006.

3. CONCLUSÃO

28. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **opina**:

a) pelo **conhecimento** da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 e 225 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no mérito, pela **procedência** da presente representação interna, em razão da ausência de reserva de exclusividade no Pregão Presencial nº 24/2017 para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, em ofensa ao inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006;



c) pela **aplicação de multa** à Sras. **Rosana Tereza Martinelli e Vanusa Aparecida Serpa**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 3º da Resolução nº 17/2016, em razão da seguinte irregularidade:

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 28 de novembro de 2017.

(assinatura digital)³
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

3. Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT