



**PROCESSO Nº** : 21.172-9/2018 (AUTOS DIGITAIS)  
**UNIDADE** : SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO  
**ASSUNTO** : RECURSO ORDINÁRIO  
: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA  
**RECORRENTE** : MÁXIMA AMBIENTAL SERVIÇOS GERAIS E PARTICIPAÇÕES LTDA.  
**RELATOR** : CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

### PARECER Nº 2.562/2020

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO. FRAUDE A LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HABILITAÇÃO EXCLUSIVA DE EMPRESA DE PEQUENO PORTE E MICROEMPRESA. QUESTIONAMENTO QUANTO À DOSIMETRIA DA SANÇÃO DE INIDONEIDADE. ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO DO RECURSO E PELO SEU NÃO PROVIMENTO.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recurso ordinário** interposto pela empresa Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações Ltda., por meio de sua sócio-proprietária, em face do **Acórdão nº 225/2019 - TP<sup>1</sup>**, que julgou procedente Representação de Natureza Externa, a qual teve como objeto a apuração de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 105/2017/SESP/MT, em especial, a sua participação indevida no certame na qualidade de microempresa ou empresa de pequeno porte, beneficiando-se do tratamento diferenciado estabelecido pela Lei Complementar n. 123/2006.

2. O Acórdão recorrido foi proferido nos seguintes termos:

---

<sup>1</sup> Doc. 114507/2019.



ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto-vista do Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha, que votou no sentido de não aplicar multa ao contador e de que a empresa Máxima Ambiental seja declarada inidônea pelo período de 1 ano, assim como acolheu os demais termos do voto do Relator, o qual já havia, oralmente, na sessão ordinária do dia 30-4-2019, excluído de seu voto inserido nos autos as multas à pregoeira e ao secretário executivo e já havia acolhido, naquela sessão, a sugestão apresentada pelo Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar para incluir determinação à Secretaria de Estado de Segurança Pública a fim de que aprimore sua pesquisa acerca do cumprimento dos requisitos pelas empresas que constam como microempresa e empresa de pequeno porte, e, na sessão do dia 14-5-2019, havia acolhido a outra sugestão do Procurador-geral de Contas para o encaminhamento de cópia dos autos à Procuradoria-geral da União para fins de inserção da empresa Máxima Ambiental no cadastro nacional de empresas inidôneas e suspensas pela administração pública, e de acordo, em parte, com o Parecer nº 220/2019 do Ministério Público de Contas alterado oralmente conforme os itens anteriormente expostos, em: **a) conhecer e julgar PROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa acerca de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 105/2017, formulada pela empresa WM Serviços Ambientais Ltda., por intermédio da Sra. Neany Santos da Silva – sócia proprietária, em desfavor da Secretaria de Estado de Segurança Pública, gestão, à época, do Sr. Gustavo Garcia Francisco, sendo os Srs. Alexandre Bustamante dos Santos – atual secretário, Luiz Gustavo Tarraf Caran - secretário executivo de Segurança Pública, Celiane Faria da Silva - pregoeira oficial e Yvan Jackson de Oliveira Paiva - contador, e a empresa Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações Ltda. - EPP, representada pelos Srs. Sebastião Batista de Macedo e Mirela Maria Macedo – sócios, e pelos procuradores Rony de Abreu Munhoz – OAB/MT nº 11.972, Seonir Antônio Jorge - OAB/MT nº 23.002, Andressa Santana da Silva Munhoz - OAB/MT nº 21.788 e Michael César Barbosa Costa - OAB/MT nº 19.131/E; **b) DECRETAR A INIDONEIDADE** da empresa Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações Ltda. - EPP **pelo período de 01 (um) ano** para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Estadual e Municipal, nos termos do artigo 41 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 295 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso); e, **c) DETERMINAR** à atual gestão que: c.1) abstenha-se de prorrogar o Contrato Administrativo nº 005/2018/SESP, com vencimento previsto para 2-5-2019; e, c.2) aprimore sua pesquisa acerca do cumprimento dos requisitos pelas empresas que constam como microempresa e empresa de pequeno porte. **Encaminhe-se** cópia digitalizada dos autos: **1) ao Ministério Público Estadual**, tendo em vista que os atos ilegais narrados caracterizam a prática de ilícitos penais; e, **2) à Procuradoria-geral da União**, para fins de inserção da empresa Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações Ltda. - EPP no cadastro nacional de empresas inidôneas e suspensas pela administração pública. (grifos originais)

3. Em suas razões, a recorrente sustenta irrazoabilidade e desproporcionalidade na sanção de inidoneidade para participação em em licitações estaduais e municipais, bem assim, alega ser indevida a sua responsabilização, atribuindo-a ao contador da empresa e à mandatária.



4. O Conselheiro Relator realizou **juízo de admissibilidade positivo**<sup>2</sup> do presente recurso e encaminhou os autos para instrução técnica.

5. Neste ínterim, foram apresentadas contrarrazões<sup>3</sup> pela empresa W.M. Serviços Ambientais Ltda – EPP, cuja legitimidade para atuação como parte ou terceiro interessado nos autos não foi reconhecida pelo Conselheiro Relator<sup>4</sup>, em virtude da ausência de previsão legal/regimental e de interesse processual, respectivamente.

6. No **relatório técnico de recurso**<sup>5</sup>, a unidade instrutiva posicionou-se pelo **não provimento** do recurso ordinário apresentado.

7. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

8. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas prevê, em seu art. 67, a possibilidade de interposição de recurso ordinário em face de decisões emanadas do Tribunal Pleno, *in verbis*:

Art. 67 Cabe recurso ordinário para anulação, reforma parcial ou total das decisões proferidas pelo Tribunal Pleno no exercício de suas competências originárias.

Parágrafo único. O recurso ordinário será recebido em ambos os efeitos, salvo se interposto contra decisão em processo relativo a aposentadoria, reforma ou pensão, hipótese em que será recebido apenas no efeito devolutivo.

9. No mesmo sentido, o Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 270. Nos termos da Lei Complementar 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais:

I. Recurso Ordinário, contra Acórdãos do Tribunal Pleno e das Câmaras;  
[ ...]

10. Na forma do que dispõem o art. 64, §4º, da Lei Orgânica do TCE/MT e o

2 Doc. n. 226156/2019.

3 Doc. n. 241773/2019.

4 Doc. n. 36415/2020.

5 Doc. n. 58703/2020.



art. 270, §3º, do Regimento Interno, o prazo para interposição de quaisquer das espécies recursais é de 15 (quinze) dias, contados da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial de Contas do TCE/MT.

11. O recurso ordinário foi apresentado em 19/09/2019, sendo que a data final para a interposição era dia 23/09/2019, em virtude da interrupção de prazo posta a efeito em razão do manejo de embargos de declaração, conforme disposição do art. 69, §1º da Lei Complementar n. 269/2007.

12. Assim, sendo o autor parte legítima, uma vez que teve contra si decisão proferida por esta Corte, e tendo apresentado o recurso no prazo regimental, **o Ministério Público de Contas entende ser correta a decisão do Conselheiro Relator que admitiu o presente recurso ordinário.**

## 2.2. Do mérito recursal

13. Inicialmente, destaque-se que o recurso apresentado visa demonstrar, em suma, suposta irrazoabilidade e desproporcionalidade na gravidade da sanção imposta mediante o Acórdão n. 225/2019-TP, em especial, a decretação de inidoneidade da empresa recorrente pelo período de 1 (um) ano para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Estadual e Municipal.

14. Frise-se que a irregularidade que originou a imposição das sanções do julgado recorrido consubstancia-se em participação indevida em certame exclusivamente voltado a interessados qualificados como microempresas ou empresas de pequeno porte aptas a se beneficiarem do tratamento diferenciado e favorecido estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 123/2006, havendo irregular habilitação da empresa Máxima Ambiental, a qual se sagrou vencedora do certame, em razão desta não preencher os requisitos para o enquadramento como empresa de pequeno porte.

15. Pois bem.

16. As razões trazidas em sede de recurso ordinário praticamente repisam os argumentos já apresentados quando da fase instrutória da representação de natureza externa.



17. Segundo a recorrente, esta não agiu com propósitos inescusáveis da legislação em vigor, informando que desconhecia a necessidade de haver pedido de reenquadramento da Defendente perante a Junta Comercial do Estado de Mato Grosso, após se verificar a extrapolação da receita bruta máxima permitida pela Lei Complementar nº 123/2006.

18. Também sustenta que a falta de habilidade dos sócios para este tema fez com que a empresa transferisse toda a prestação de contas e registros junto aos órgãos fiscais à pessoa do Contador.

19. Acrescenta que o Conselho Federal de Contabilidade, por meio da Resolução de nº 960/2003, atribui responsabilidade técnica exclusiva ao Contador no caso em apreço, haja vista ser deste profissional o dever de solicitar o reenquadramento ou não da Empresa Máxima Ambiental perante a Jucemat/MT.

20. Aduz que a instrução probatória não indica que a empresa Máxima Ambiental tenha praticado crime tipificado no art. 90 da Lei de Licitações, porquanto a responsabilidade penal se afigura legítima apenas quando lastreada em conjunto probatório de juízo de certeza atinente à materialidade e autoria do crime.

21. Sustenta que sua declaração de inidoneidade para licitar pode levar à falência e à demissão de muitos “pais de família”, pois suas atividades principais estão atreladas às contratações com órgãos públicos, pleiteando a substituição da penalidade aplicada pelo emprego de advertência e/ou multa como forma de atingir o princípio da proporcionalidade no âmbito do processo administrativo.

22. Os argumentos foram devidamente rebatidos pela unidade instrutiva no **relatório técnico de recurso**.

23. A discussão inicialmente trazida em sede recursal gira em torno da responsabilidade da empresa no desenquadramento da condição de beneficiária da Lei Complementar nº 123/2006, se extrapolado o limite de faturamento. Percebe-se que a recorrente tenta atribuir a responsabilidade pela irregularidade ao Contador contratado, Sr. Olívio José Sella, bem como, à Sra. Crislainny Martins Guimarães, nomeada como mandatária<sup>6</sup> com amplos poderes para a administração da empresa.

24. Conforme bem lembrou a equipe, o Código Civil elenca o profissional contábil e seus auxiliares como preposto da empresa contratante. Portanto, todos os

<sup>6</sup> Doc. 208857/2019, fl. 43/46.



assentos lançados nos livros ou fichas pelo preposto **produzem os mesmos efeitos como se o fossem realizados pelo preponente**, salvo se o preposto houver procedido de má-fé (art. 1.177 do Código Civil). Por outro lado, a lei estabelece que os prepostos são pessoalmente responsáveis pelos atos culposos apenas perante os preponentes; e pelos atos dolosos, perante terceiros, de forma solidária com o preponente (arts. 1.169 e 1.177, parágrafo único, do Código Civil).

25. A perda da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, por ser **ato declaratório**, é de responsabilidade da sociedade empresarial, sendo assim, o enquadramento, reenquadramento e desenquadramento pelas Juntas Comerciais será efetuado mediante **arquivamento de declaração procedida pelo empresário ou sociedade** em instrumento específico para essa finalidade, sob as penas da lei, consoante disposto no art. 1º da Instrução Normativa 103/2007, do Departamento Nacional do Registro do Comércio, adiante colacionado:

Art. 1º O enquadramento, reenquadramento e desenquadramento de microempresa e empresa de pequeno porte pelas Juntas Comerciais será efetuado, conforme o caso, mediante arquivamento de declaração procedida pelo empresário ou sociedade em instrumento específico para essa finalidade.

Parágrafo único. A declaração a que se refere este artigo conterà, obrigatoriamente:

I - Título da Declaração, conforme o caso.

a) DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO DE ME ou EPP;

b) DECLARAÇÃO DE REENQUADRAMENTO DE ME PARA EPP ou DE EPP PARA ME;

c) DECLARAÇÃO DE DESENQUADRAMENTO DE ME ou EPP;

II - **Requerimento do empresário ou da sociedade**, dirigido ao Presidente da Junta Comercial da Unidade da Federação a que se destina, requerendo o arquivamento da declaração, da qual constarão os dados e o teor da declaração em conformidade com as situações a seguir:

a) enquadramento:

(...);

2. declaração, sob as penas da lei, do empresário ou de todos os sócios de que o empresário ou a sociedade se enquadra na situação de microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 2006;

(...)

c) **desenquadramento:**

(...)

2. a declaração, sob as penas da lei, do empresário ou de todos os sócios de que o empresário ou a sociedade se desenquadra da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 2006. (grifou-se)

26. No que tange à alegação de que o art. 20 da Resolução n. 960/2003, do Conselho Federal de Contabilidade, atribui responsabilidade técnica exclusiva ao



Contador no caso em apreço, cumpre esclarecer que as demonstrações contábeis juntadas aos autos apenas demonstram a regular atividade do contabilista, a qual, inclusive, reforça o fato ilícito de que **desde o exercício de 2014** a referida empresa vem ultrapassando o limite máximo previsto no art. 3º, II, c/c §9-A da Lei Complementar nº 123/2006, o que acarretaria em seu desenquadramento a partir do exercício de 2015.

27. Sendo assim, a única informação contábil que o contador deveria fornecer à administração para fins de participação em licitações era o montante da receita bruta anual, não cabendo a ele opinar sobre a análise da Lei Complementar 123/2006 e suas alterações.

28. Também não pode ser acatada a alegação de que a composição societária desconhecia a necessidade de solicitar o reenquadramento empresarial para empresa de grande porte, porquanto, nos termos do art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro “ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”. Repisando a conclusão da equipe técnica, é razoável admitir que a empresa Máxima Ambiental conhecia os limites máximos admitidos pela legislação quando solicitou o seu enquadramento como empresa de pequeno porte no início de suas atividades empresariais.

29. Disto isso, é inexorável que a prestação de declaração falsa em licitação, com o fim de usufruir indevidamente dos benefícios previstos na Lei Complementar n. 123/2006, caracteriza burla ao princípio constitucional da isonomia e à finalidade pública almejada pela lei e pelos arts. 170, IX, e 179 da Constituição Federal, que é o fomento do desenvolvimento econômico das micro e pequenas empresas, por meio de tratamento favorecido em relação ao dispensado às empresas de maior porte.

30. Devidamente caracterizada nos autos a ocorrência de fraude à licitação, pelo usufruto indevido do tratamento diferenciado estabelecido pela LC 123/2006, mediante a prestação de declaração falsa em certames licitatórios exclusivos para ME e EPP durante considerável lapso temporal, o Ministério Público de Contas entende ser razoável a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade da ora recorrente para participar pelo **período de um ano** – quando a norma do art. 41 da Lei Complementar n. 269/2007 c/c art. 295 do RITCE/MT permitem a aplicação da sanção **por até cinco anos**.



31. Assim sendo, o **Parquet de Contas**, em consonância com o posicionamento da unidade instrutiva, **opina pelo não provimento** do recurso ordinário apresentado pela empresa **Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações Ltda.**, devendo-se manter incólumes os termos da decisão recorrida.

### 3. CONCLUSÃO

32. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **opina:**

a) pelo **conhecimento** do recurso ordinário interposto pela empresa **Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações Ltda.**, uma vez que foram atendidos os requisitos estabelecidos no art. 67 da Lei Complementar nº 269/2007 e arts. 270, I e 273 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) **no mérito**, pelo seu **não provimento**, devendo-se manter incólumes os termos do **Acórdão nº 225/2019-TP**.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 16 de abril de 2020.

(assinatura digital)<sup>7</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador-geral de Contas Adjunto

<sup>7</sup> 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.