

DENÚNCIA N. 1066685

Denunciante: Papelaria e Distribuidora Sulamericana Ltda. – EPP
Denunciado: Prefeitura Municipal de Capitão Enéas
Partes: Petrônio Mineiro de Souza; Fernando Alves Alquimim
Procuradores: Luiz Carlos Nunes, OAB/MG 131.937; Luciano Neres Rodrigues
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. PARTICIPAÇÃO RESTRITA ÀS SOCIEDADES EMPRESÁRIAS LOCAIS E REGIONAIS. LIMITAÇÃO AMPARADA EM NORMA MUNICIPAL E JUSTIFICADA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PREVISÃO LEGAL. LICITUDE. PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NO ÂMBITO MUNICIPAL E REGIONAL. PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL DE CONTAS. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. O art. 47 da Lei Complementar n. 123/06 determina a concessão de tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, com vistas à promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional; à ampliação da eficiência das políticas públicas, e ao incentivo à inovação tecnológica.

2. Considera-se plausível a limitação imposta à localização geográfica das empresas participantes do certame, devidamente justificada no instrumento convocatório, deflagrando-se o procedimento licitatório com o intuito de fomentar o comércio local e regional, nos termos da lei.

Primeira Câmara

36ª Sessão Ordinária – 5/11/2019

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido liminar, formulada por “Papelaria e Distribuidora Sulamericana Ltda. – EPP”, em face do Pregão Presencial n. 10/2019 referente ao Registro de Preços n. 06/2019, Processo Licitatório n. 14/2019, da Prefeitura Municipal de Capitão Enéas, cujo objeto é a “futura e eventual aquisição de material de expediente para atender as necessidades de diversas secretarias municipais da Prefeitura de Capitão Enéas – MG”, fl. 26.

A denunciante aduziu que o edital contém cláusula restritiva à competição, na medida em que limita a participação no certame às empresas que estejam localizadas a uma distância de até 120 (cento e vinte) quilômetros da sede do município. Pediu a intervenção do Tribunal no procedimento licitatório, pois, a despeito da impugnação do edital, a Administração decidiu manter a cláusula supostamente restritiva.

Sustentou que é irregular a justificativa contida no instrumento convocatório, no sentido de que tal exigência encontrou amparo na legislação municipal, pois, de acordo com a denunciante, a futura e eventual aquisição de materiais de expediente não caracteriza demanda urgente e imediata, fugindo às hipóteses autorizadoras de restrição geográfica relacionadas no Decreto Municipal n. 51/17, reproduzido às fls. 24/28.

Afirmou, por fim, que as Secretarias demandantes têm condições de se programar e de formar estoque dos bens de consumo objeto do certame, descaracterizando a suposta necessidade imediata da Administração.

Recebida a denúncia, fl. 59, e distribuída à minha relatoria, fl. 60, determinei, fl. 61, a oitiva prévia dos responsáveis, que não contestaram os argumentos contidos na exordial, mas encaminharam os documentos referentes ao certame, fls. 69/388.

Na oportunidade, os responsáveis informaram a suspensão do procedimento licitatório:

“para análise mais criteriosa quanto às cotações que formaram a cesta de preços e seu preço médio de referência, assim como, possível enquadramento no limite disposto ao pregão com participação exclusiva à ME e equiparadas, além de justificativa robusta inclusa no edital quanto à restrição geográfica”, fl. 68.

Os comprovantes de publicação foram acostados às fls. 379/381.

Em face da suspensão, deu-se o regular prosseguimento ao processo. No exame inicial, fls. 392/396, a unidade técnica colacionou decisões anteriores deste Tribunal e manifestou-se pela improcedência da denúncia, por considerar razoável a delimitação geográfica prevista no instrumento convocatório, com vistas a fomentar o desenvolvimento econômico e social local, e por competir ao gestor optar pela melhor forma de contratação, utilizando-se de critérios de conveniência e oportunidade, observadas as balizas legais.

Em 07/6/19, a Prefeitura de Capitão Enéas comunicou nos autos a decisão de retificar o edital e republicá-lo, retomando o procedimento licitatório, ao argumento de que “o município está passando por extrema necessidade de aquisição de materiais de expediente, haja vista que a reserva de que dispunha em seu almoxarifado já se exauriu e, se providências não fossem tomadas, todas as atividades administrativas seriam interrompidas por falta dos recursos supracitados” (fl. 400/402).

Os responsáveis providenciaram a juntada do edital retificado, fls. 403/459, e comprovaram a ampla publicidade conferida ao instrumento convocatório, fls. 460/469.

Diante da republicação do edital, a denunciante manifestou-se novamente nos autos, fls. 465/506, informando que a cláusula objurgada, concernente à limitação geográfica das participantes, foi mantida no instrumento convocatório republicado, restringindo a participação no certame.

Determinei a remessa dos autos à unidade técnica, a fim de verificar se o teor dos documentos ora juntados tem o condão de alterar as conclusões já exaradas no parecer preliminar de fls. 392/396.

No reexame às fls. 508/511, o órgão técnico confirmou as conclusões apresentadas na análise inicial.

O Ministério Público junto ao Tribunal, aderindo às conclusões do órgão técnico, opinou pela improcedência da denúncia.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo a apreciar a impropriedade apontada na denúncia, cotejando-a com os documentos juntados aos autos, o exame técnico promovido pela unidade competente e o parecer do Ministério Público.

Alegou a denunciante que o Edital do Pregão Presencial n. 10/2019 contém disposição restritiva à competitividade no certame, por ter delimitado a participação às empresas localizadas no raio

de até 120 quilômetros de distância do Município de Capitão Enéas, o que feriria o princípio da isonomia entre as licitantes.

Em que pese haver previsão no art. 1º, § 3º, do Decreto Municipal n. 51/17, que autoriza o administrador local a impor limitação à participação de empresas nos procedimentos licitatórios conforme a localização, a denunciante considerou que a hipótese não admite a aplicação da referida norma, por não constituir o objeto do certame a aquisição de bens perecíveis nem a contratação de serviços em caráter “urgente ou imediato”.

Compulsando os autos, constatei que a cláusula referenciada pela denunciante de fato consta no Item IV.5 do Edital republicado, que trata das condições de participação, assim redigida:

“IV – Condições de participação

5 – De acordo com o art. 1º, § 3º do Decreto Municipal n. 051/2017, somente poderão participar desta licitação empresas situadas numa distância de até 120 (cento e vinte) Km da sede do Município de Capitão Enéas/MG.” (fl. 405)

A especificação foi devidamente justificada no Termo de Referência acostado à fl. 273:

“Quanto à limitação geográfica: o Município de Capitão Enéas, visando fomentar o comércio local/regional, com fundamento na Lei Municipal n. 756/2009, que dispõe sobre a Lei Geral de Micro e Pequena Empresa, editou o Decreto Municipal n. 051, de 21 de dezembro de 2017, onde trouxe na redação do art. 1º, §3º, o privilégio geográfico às empresas locais/regionais situadas a uma distância de até 120 Km do município.”

Por ocasião da retomada do certame, o responsável apresentou ao Tribunal a devida justificativa para a decisão de retificar e republicar o instrumento convocatório, nos seguintes termos:

“Mister esclarecer que o município está passando por extrema necessidade de aquisição de materiais de expediente, haja vista que a reserva de que dispunha em seu almoxarifado já se esgotou e, se providências não fossem tomadas, todas as atividades administrativas seriam interrompidas por falta dos recursos supracitados” (fl. 400/402).

A delimitação geográfica condicionante da participação no certame teve amparo no Decreto Municipal n. 51/17, que contém “regulamentação para fins de procedimentos licitatórios de disposições contidas na Lei Municipal n. 756/2009 que dispõe sobre a ‘Lei Geral de Micro e Pequena Empresa’ e introduz dispositivos específicos no Código Tributário Municipal e dá outras providências”, fls. 24/28. Assim foi redigido o art. 1º, § 3º:

“Art. 1º - Nas contratações públicas de bens, serviços e obras, deverá ser concedido tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, microempreendedor individual – MEI, nos termos deste Decreto, com o objetivo de:

(...)

§3º - Nas licitações de bens de natureza de consumo/prestação de serviços que sejam de caráter imediato/urgente e/ou perecível poderá ser considerado âmbito regional a distância de até 120 Km do município.

Do exame dos autos depreende-se que, apesar de a denunciante advogar a tese de que a vertente hipótese de contratação não se enquadraria naquelas previstas no decreto municipal, por não se tratar de demanda urgente e imediata, a republicação do edital se deu exatamente em razão da demanda premente pelos produtos licitados, consoante se vislumbra na justificativa de fls. 400/402, tendo sido informada a existência de grave risco de paralisação das atividades cotidianas da Administração. Assim, a argumentação contida na exordial não merece acolhida. No mesmo sentido, a análise técnica de fl. 509v.

Vale ressaltar que a delimitação geográfica prevista no instrumento convocatório encontra respaldo no disposto no art. 47 da Lei Complementar n. 123/06:

“Art. 47. 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.”

Ademais, o critério foi previsto no edital e justificado no termo de referência, tendo sido observado o enunciado inserto no art. 49, inciso I, da referida lei complementar:

“Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório”.

Considero acertada, assim, a análise da unidade técnica ao concluir que “a limitação geográfica não restringe a competitividade do certame, visto que, na verdade, baseia-se em critérios de conveniência e oportunidade do gestor público, tendo como objetivo a eficiência administrativa e a economicidade para os cofres públicos” (fl. 509v).

Verifiquei que há precedentes desta Corte de Contas no sentido de ser aceitável a restrição geográfica em situações similares à hipótese dos autos, a exemplo da Denúncia n. 1.012.006, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, apreciada pela Segunda Câmara em 26/10/17. No mencionado *decisum*, julgou-se razoável a exclusividade de contratação para empresas sediadas no município ou num raio de 100km, especificada no edital, por fomentar o desenvolvimento econômico e social local, nos termos da Lei Complementar n. 123/06:

“Na mesma esteira do entendimento apresentado pelo Órgão Técnico, considero cabível a exclusividade prevista no edital, desde que presentes 03 (três) microempresas ou empresas de pequeno porte situadas no município ou em um raio de 100 km, por fomentar o desenvolvimento econômico e social local, como pretende a Lei complementar n. 123/2006.

Cumprе ressaltar ainda que, não obstante entenda pela razoabilidade da exclusividade prevista no instrumento convocatório, consoante se verifica da Ata de Julgamento e Habilitação das Propostas do certame em exame, fls. 335/336, apenas duas empresas apresentaram propostas, sendo que somente uma delas era microempresa, não tendo sido aplicada, no caso concreto, a previsão editalícia de exclusividade contida no item 1.2 do edital e impugnada pela denunciante.

Assim, considerando que a previsão editalícia encontra amparo legal no caput do artigo 47 da Lei Complementar n. 123/2006, alterada pela Lei Complementar n. 147/2014, tendo em vista a busca pela promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional – e ainda, que no caso concreto não ocorreu a premissa estabelecida para a exclusividade prevista na cláusula editalícia impugnada, pois apenas uma microempresa participou do certame –, entendo ser improcedente o fato denunciado.”

No mesmo sentido: Denúncia n. 1.058.765, Segunda Câmara, Rel. Cons. Gilberto Diniz, julgada em 30/5/19; Denúncia n. 1.040.744, Primeira Câmara, Rel. Cons. José Alves Viana, julgada em 03/9/19 e Denúncia n. 980.583, Segunda Câmara, Rel. Cons. Gilberto Diniz, julgada em 24/5/18.

Por todo o exposto, considero razoável a opção do administrador por delimitar a participação de empresas sediadas no município ou num raio de 120km, por estar de acordo com os preceitos da Lei Complementar n. 123/06, promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, além de garantir a sustentabilidade exigida nas contratações públicas.

Nesses termos, acorde com a unidade técnica e com o órgão ministerial, concluo pela improcedência da denúncia.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que não foi confirmada a irregularidade apontada pela denunciante, manifesto-me pela improcedência da denúncia.

Intimem-se a denunciante e os denunciados do teor desta decisão.

Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, consoante previsão contida no inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar improcedente a denúncia, considerando que não foi confirmada a irregularidade apontada pela denunciante; **II)** determinar a intimação da denunciante e dos denunciados, desta decisão; **III)** determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, consoante previsão contida no inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de novembro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

Agot/kl

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**