



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 775024/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE COLORADO
INTERESSADO: ANTONIO ALVES DE REZENDE, CAMILA PAULA BERGAMO,
JOSE CARLOS DOS SANTOS, MARCOS JOSÉ CONSALTER
DE MELLO, MUNICÍPIO DE COLORADO
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1181/21 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Colorado. Aquisição de pneus novos, câmaras de ar novas, protetores e serviços de ressolagens de pneus. Licitação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte situadas local e regionalmente. Necessidade de planejamento público detalhado com vistas ao resultado da licitação. Procedência e determinação.

I. RELATÓRIO

Encerram os autos representação lastreada no artigo 113, § 1º, da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, com pedido liminar de suspensão do certame, e formulada por CAMILA PAULA BERGAMO, em face do Pregão Eletrônico n.º 62/2020, realizado pelo MUNICÍPIO DE COLORADO, que tem por objeto a formação de sistema de registro de preço para futura e eventual aquisição de pneus novos, câmaras de ar novas, protetores e serviços de ressolagens de pneus.

Da representação (peça 3), colhem-se como impropriedades: (i) a limitação geográfica das licitantes, dada a exigência do Item 2.1 do edital de que apenas poderão participar da licitação aquelas pessoas jurídicas estabelecidas local e regionalmente; e (ii) exigência, pelo Item 6.2.III, de declaração de que os prazos de fabricação dos pneus não sejam superior a seis meses no momento da entrega.

O feito foi remetido para manifestação preliminar do município (Despacho n.º 1615/2020, peça 8), oportunidade em que o ente apenas encaminhou a cópia do procedimento licitatório, sem apresentar justificativas quanto às questões levantadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A representação foi recebida (Despacho n.º 108/2021, peça 15) apenas em relação à limitação da licitação às microempresas e empresas de pequeno porte estabelecidas local e regionalmente, dada a aparente ausência de justificativas, tendo sido deferida a medida cautelar de suspensão do certame, devidamente homologada pelo Plenário (Acórdão n.º 21/2021, peça 26) e determinada a citação dos interessados (MUNICÍPIO DE COLORADO, ANTONIO ALVES DE REZENDE, Diretor do Departamento de Compras, e JOSÉ CARLOS DOS SANTOS, Diretor de Oficina).

Em resposta (peça 84), a municipalidade interpôs recurso de agravo (peça 25) em face da decisão liminar, encaminhando legislação local (Decreto Municipal n.º 802/2019) que daria sustentáculo à limitação da competição, o que motivou, em juízo de retratação, a revogação da liminar (Despacho n.º 202/2021, peça 21).

A unidade técnica (Instrução n.º 663/2021, peça 38) opinou pela procedência da representação e aplicação de multa, no que foi acompanhada parcialmente pelo órgão ministerial (Parecer n.º 255/2021, peça 40), o qual, recomendou a substituição da pena de multa pela expedição de determinação ao município para que adequa a legislação local e/ou a elaboração dos instrumentos convocatórios das licitações aos enunciados vinculantes fixados no Prejulgado n.º 27.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A instrução dá conta da procedência da representação, com a qual se concorda.

De início, cabe pontuar a necessidade da revisão do entendimento exarado na decisão monocrática (Despacho n.º 202/2021, peça 31) que, em juízo de cognição sumária, revogou a medida cautelar de suspensão do certame, sob o argumento de que a existência de legislação municipal (Decreto Municipal n.º 802/2019), por si só, autorizaria a restrição a competitividade feita com a adoção de licitação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) situadas local e regionalmente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por óbvio, a literalidade da súmula do Prejulgado n.º 27 parece conduzir à interpretação de que basta a previsão em lei local ou no instrumento convocatório para se permitir a exclusividade da licitação, eis que assim redigida:

“É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva à microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos objetivos propostos no art. 47, Lei Complementar n.º 123/2006, desde que, devidamente justificado”.

No entanto, esse excerto deve se sopesado com a integralidade da decisão que aprovou o referido prejulgado e, do seu bojo, constata-se que a simples autorização em lei ou no edital não se mostra suficiente para se restringir a participação em licitação de pequenas empresas.

Veja-se que o referido prejulgado admitiu a possibilidade de restrição da competitividade em epígrafe em vista de duas situações: a peculiaridade do objeto e a implementação dos objetivos principiologicos previstos no artigo 47 da Lei Complementar n.º 123/2006 (promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal, ampliação das políticas públicas e inovação tecnológica).

No caso dos autos, da primeira situação não se trata, tendo a exclusividade se pautado na segunda hipótese.

E relativamente a essa possibilidade, do citado prejulgado é possível abstrair as seguintes linhas orientativas da doutrina nele citada:

“Explica-se: como o tratamento diferenciado e simplificado (no qual se inclui a licitação exclusiva) objetiva o desenvolvimento econômico e social municipal e regional e como a lei exige que, para a aplicação dele, existam no mínimo 3 ME e EPP sediadas local ou regionalmente, o sentido da norma seria o de efetivamente favorecer as empresas locais e regionais por força de licitações exclusivas para a participação delas. Parece ser este o sentido da norma. Para tanto, deve haver consistente motivação orientada a demonstrar que a licitação exclusiva para a participação de ME e EPP sediadas local ou regionalmente se prestará efetivamente para contribuir com o desenvolvimento municipal ou regional, ou constituir instrumento para a ampliação da eficiência das políticas públicas, ou ainda, de incentivo à inovação tecnológica. Logo, desde que,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fundamentadamente, amparada em planejamento público consistente que contemple algum dos valores jurídicos tutelados pela norma do artigo 47, poderá haver licitação exclusiva para a participação de ME e EPP sediadas local ou regionalmente.

(...)

É evidente, porém, que a validade dessa medida concreta dependerá da sua aptidão para realizar os fins e os princípios constitucionais. Não será válido aos Municípios e aos Estados adotarem de modo genérico a restrição de participação de sujeitos estabelecidos fora de seu território.

(...)

“Assim, com base no art. 47 da Lei Complementar nº. 123/06 e numa Política Pública bem elaborada, com metas definidas e controles de execução das ações adequadamente detalhados, poder-se-ia interpretar pela possibilidade de limitação de participação nestas licitações,(...)”

A partir dessa doutrina que o Prejulgado n.º 27 conclui que:

“Desta forma, a Administração Pública, amparada em planejamento estratégico, poderá realizar licitações somente com participantes de certas circunscrições, garantindo a circulação de recursos em determinada localidade, para atingir o escopo constitucional do tratamento diferenciado e de apoio ao pequeno empresário nas compras públicas, mitigando as desigualdades e incentivando o crescimento.

Assim, essa possibilidade de limitação decorre de um plano de ação, previsto em um projeto bem delineado, que servirá de substrato para a lei autorizadora da medida. Evidentemente que a reserva de mercado, nessa concepção, deverá ser detalhadamente justificada, sendo vedada sua previsão genérica” (Grifou-se).

Ou seja, embora imprescindível, não basta a mera previsão genérica em lei, como no caso dos autos, ou em edital autorizando a restrição. Em verdade, isso é a parte final do procedimento que decorre e exige de forma antecipada não um simples planejamento público que se limita a estabelecer a possibilidade de restrição da competição em lei ou instrumento convocatório, mas um sólido, baseado em projeto detalhadamente justificado, com metas e controle de ações bem delineados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E isso não aconteceu no caso dos autos, eis que o município se limitou a defender a regularidade da licitação, tendo em vista apenas a existência de legislação local, sem apontar quais os estudos que levaram à conclusão de que tal limitação, para essa licitação em específico, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional.

Do opinativo da unidade técnica é possível colher igual orientação:

“(...) o Prejulgado nº 27 destacou que a reserva de mercado para a implementação dos objetivos principiologicos definidos pelo artigo 47 da Lei Complementar nº 123/061 deve ser detalhadamente justificada, sendo vedada a sua previsão genérica, já que a limitação territorial pode resultar em relevante sobrepreço em algumas licitações.

(...)

No presente caso, além de não existir justificativa nos autos do procedimento licitatório, as razões apresentadas pelo Município, em contraditório, são totalmente genéricas, basicamente reproduzindo os objetivos previstos na Lei Complementar nº 123/06: promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, ampliação da eficiência das políticas públicas, incentivo à inovação tecnológica, fomento do desenvolvimento local, estimular o poder de compras no Município” (peça 38, fls. 3-4 e 5).

Assim, pelo acima exposto, mostra-se procedente a representação.

Concorda-se com o opinativo ministerial quanto à conversão da multa sugerida pela unidade técnica em determinação para a observância do Prejulgado n.º 27.

III. VOTO

Destarte, VOTO:

I) pela procedência da presente representação;

II) pela expedição de determinação ao MUNICÍPIO DE COLORADO para que, em futuras licitações em que pretenda restringir a competição às microempresas ou empresas de pequeno porte situadas local ou regionalmente, observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado n.º 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, que concluiu de que tal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

limitação, para essa licitação em específico, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional;

III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela procedência da presente representação;

II. Determinar ao MUNICÍPIO DE COLORADO que, em futuras licitações em que pretenda restringir a competição às microempresas ou empresas de pequeno porte situadas local ou regionalmente, observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado n.º 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, que concluiu de que tal limitação, para essa licitação em específico, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional;

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 27 de maio de 2021 – Sessão Virtual nº 8.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente