



Tribunal de Contas do Estado de Goiás  
GABINETE DO PROCURADOR SILVESTRE GOMES



**OFÍCIO Nº 4/2022 - GPSG.**

Goiânia, 31 de março de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente Da Assembleia Legislativa Do Estado De Goiás,  
Senhor Lissauer Vieira  
Palácio Maguito Vilela - Avenida Olinda, Quadra G, Lote 01, Park Lozandes  
CEP: 74.884-120

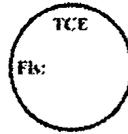
**Assunto: Representação n.º 04/2022 GPSG - TCE/GO.**

Prezado Senhor,

Segue, anexa, a Representação n.º 04/2022, do Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos, a fim de que dela conheça e tome as providências cabíveis e adequadas ao caso concreto.

Atenciosamente,

**SILVESTRE GOMES DOS ANJOS**  
*Membro do Ministério Público de Contas*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**  
**GABINETE DO PROCURADOR SILVESTRE GOMES**

**OFÍCIO Nº 4/2022 - GPSG**

Digitally signed by SILVESTRE GOMES DOS ANJOS:64779955572

Date: 2022.04.12 09:26:16 -03:00

Reason: Assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º, inc. I – login e senha



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

<https://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=961832591461921671531602581681681842581361251342461>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS**

Representação n.º 04/2022

**SILVESTRE GOMES DOS ANJOS**, Membro do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, no exercício de suas atribuições institucionais, a teor do que prescrevem os artigos 127 a 130 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, c/c os artigos 28, § 7º e 114 a 117, todos da Constituição do Estado de Goiás, vem perante Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 91, inciso V, da Lei Orgânica do TCE/GO – LOTCE/GO (Lei Estadual n.º 16.168/07), apresentar:

**REPRESENTAÇÃO**

colimando a provável sustação do contrato administrativo celebrado pela Companhia Saneamento de Goiás (SANEAGO) decorrente do Pregão Eletrônico n.º 47/2020, em face de irregularidades constatadas nos autos n.º 202000047002000, que tramita no Tribunal de Contas do Estado de Goiás, pelos motivos de fato e de direito a seguir declinados.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

### I – RELATÓRIO

1. Tramita no Tribunal de Contas do Estado de Goiás o processo autuado sob o n.º 202000047002000 e seus respectivos apensos (n.º 202000047002160 e n.º 202100047002473), que tratam sobre Representações apresentadas a este Sodalício em face de supostas ilegalidades praticadas pela Companhia Saneamento de Goiás S/A (SANEAGO) no processamento do Pregão Eletrônico n.º 47/2020.
2. A referida licitação visou à aquisição pela Estatal de dois produtos químicos: sulfato de alumínio líquido e sulfato de alumínio granulado.
3. A Gerência de Fiscalização desta Corte de Contas, por meio da peça processual (Relatório) equivocadamente denominada de “Instrução Técnica Conclusiva” (sic) n.º 01/2022 (Evento 56 – autos principais), concluiu pela existência de irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO.
4. Dessa forma, os motivos apresentados a seguir demonstrarão que as irregularidades praticadas pelos servidores e gestores da SANEAGO culminaram na celebração de um contrato administrativo lesivo ao erário estadual, sendo necessário que a Assembleia Legislativa adote as providências cabíveis para a sua sustação.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

### II – FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, cabe ressaltar que os autos em comento se referem a duas Representações, apresentadas pelas empresas PAM DIAS - M5 Comércio e Representações e RSC Indústria de Floculantes Eireli, ambas propostas em face do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO, que objetivou a aquisição de sulfato de alumínio líquido e de sulfato de alumínio granulado.
6. Em síntese, alegam que: i) não houve o parcelamento do objeto da licitação; ii) não foi disponibilizado o tratamento diferenciado para as Empresas de Pequeno Porte (EPPs) e as Microempresas (MEs); e iii) houve restrição ao caráter competitivo do certame em razão de rigorosa exigência de pré-qualificação.
7. No tocante ao primeiro argumento quanto à falta de parcelamento do objeto, verifica-se que o Edital do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO estabeleceu que a aquisição dos dois produtos (sulfato de alumínio líquido e sulfato de alumínio granulado) dar-se-ia em um único lote.
8. Tal disposição, segundo a Representante PAM DIAS, reduziria a concorrência no certame, prejudicando o interesse público em contratar as melhores propostas, uma vez que a unificação dos produtos em um lote permitiria a participação apenas de grandes empresas, as quais já possuem em estoque ambos os componentes químicos.
9. Sobre este tema, a Lei Federal n.º 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico das empresas públicas e das sociedades de economia mista no âmbito de todos os entes federativos, estabelece o seguinte:

**Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:**

(...)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

**III - parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes**, sem perda de economia de escala, e desde que não atinja valores inferiores aos limites estabelecidos no art. 29, incisos I e II;

(...)

(sem grifos no original)

10. Outrossim, oportuno se faz cotejar o teor da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União (TCU). Vejamos:

SÚMULA N.º 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

11. Observa-se, portanto, que a exigência legal é pelo desmembramento dos objetos divisíveis, licitando e adjudicando item a item, a fim de que a Administração Pública adquira os produtos pelo melhor preço possível, pois a formação de um único lote tende a restringir a competitividade do certame, excluindo a participação de empresas que eventualmente comercializem apenas um dos produtos.
12. Nota-se, entretanto, que o dispositivo legal explicita a possibilidade de se afastar a regra geral caso seja comprovada a perda da economia de escala na hipótese de desmembramento dos itens em diferentes lotes.
13. No caso em tela, a Supervisão de Estratégia de Compras de Produtos da SANEAGO emitiu um documento por meio do qual tentou justificar o modelo adotado pela Estatal na Licitação em questão (p. 81 – Evento 10 – autos n.º 202100047002473). Veja-se:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

“Na licitação ora em comento, a Administração optou pela aquisição por lote, ao concluir que viabilizará a obtenção de proposta mais vantajosa, preservando, portanto, o interesse público.

Justifica-se que tal procedimento administrativo, visa reduzir os valores propostos pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento dos itens de forma agrupada, bem como facilitar e otimizar a gestão do contrato de fornecimento, garantir a eficácia do procedimento evitando desinteresse dos fornecedores em razão do valor dos itens isoladamente. Individualizar a compra de cada item sobrecarrega a Administração e encarece o produto final, enquanto que, se o objeto é o agrupado por lotes de mesma natureza, que não restringem a competitividade, os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando grandes quantidades e variedades de material. Ademais, otimizará a gestão do contrato de fornecimento com redução da divisibilidade e melhorias no controle do cronograma de entrega proposto e demais obrigações.” (sic)

14. Da análise do excerto transcrito, o Setor responsável se limitou a relatar os supostos motivos que ensejaram a adoção do lote único, sem, contudo, anexar qualquer documento ou orçamento hábeis à comprovação de que tal decisão seria, de fato, a mais econômica e vantajosa para a Administração Pública.
15. *Ad argumentandum tantum*, embora a SANEAGO tenha alegado a economicidade da unificação dos produtos em um lote único, verificou-se que, em verdade, a aquisição dos produtos foi concretizada por valores muito superiores àqueles contratados no certame anterior, no qual houve a devida divisão dos itens (Evento 54 – autos n.º 202000047002000).
16. Além disso, é possível constatar que houve maior concorrência nos certames realizados nos anos anteriores, nos quais foram adquiridos os mesmos produtos. Como exemplo, podemos identificar que no Pregão Eletrônico n.º 113/2018 houve a disputa de preços entre quatro empresas



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

(Evento 54 - autos n.º 202000047002000), enquanto apenas duas empresas participaram da sessão do Pregão Eletrônico n.º 47/2020.

17. Desta feita, o TCU adota o correto posicionamento no sentido de que, para promover a unificação dos itens, naturalmente divisíveis, em apenas um lote, a Administração Pública deve comprovar, inequivocamente, a inviabilidade técnica e econômica de se adquirir cada produto separadamente (Acórdão/TCU n.º 347/2014 – Plenário, Rel. Min. Walton Alencar), o que, *in casu*, evidentemente não ocorreu.
18. Diante disso, constata-se a irregularidade do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO no que tange à unificação dos produtos divisíveis em apenas um lote, que culminou na restrição da competitividade do certame e, conseqüentemente, violou o interesse público em adquirir os produtos pelo melhor preço.
19. Prosseguindo à análise, quanto à matéria objeto dos autos apensos (n.º 202000047002160), extrai-se que a empresa RSC Indústria de Floculantes Eireli suscitou duas supostas irregularidades no processamento do Pregão ora em exame: (i) a não disponibilização de lote exclusivo para EPPs MEs; e (ii) que teria havido um excessivo rigor na exigência de pré-qualificação.
20. A Constituição Federal de 1988 prevê, em seus artigos 146 e 179, que o ordenamento jurídico brasileiro deverá favorecer as micro e pequenas empresas na contratação de obras e de serviços públicos. Neste sentido, os dispositivos constitucionais dispõem o seguinte:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

(...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto

Missão primordial do Ministério Público: atuar como "custos juris".

Av. Ubirajara Berocan Leite, nº 640, Setor Ja6, Goiânia - GO, CEP 74.674-015 - (62)3228-2525



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

(...)

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

21. Nessa perspectiva, observe o que dispõe a Lei Complementar Federal n.º 123/2006 no que se refere ao tratamento diferenciado dispensado às MEs e EPPs:

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

(...)

III – deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresa e empresas de pequeno porte.

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

(...)

II – não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

(...)

22. Do exame dos autos, é possível identificar que a primeira versão do Edital do Pregão Eletrônico n.º 47/2020 continha a previsão quanto ao tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas, entretanto, este dispositivo foi posteriormente retirado da versão final.

Missão primordial do Ministério Público: atuar como "custos juris".

Av. Ubrajara Berocan Leite, nº 640, Setor Jaó, Goiânia - GO, CEP 74.674-015 - (62)3228-2525



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

23. Em sua justificativa, a SANEAGO alegou que tal situação ocorreu porque não houve a manifestação de interesse por parte das micro e pequenas empresas, na fase de levantamento de preços para a composição do orçamento estimado, além de não terem sido encontradas, “com os recursos de pesquisa disponíveis”, o mínimo de 03 (três) fornecedores enquadrados como EPPs ou MÊs no Estado de Goiás (p. 210 – Evento 10 – autos n.º 202100047002473).
24. No entanto, a justificativa apresentada pela Estatal não é capaz de afastar a obrigatoriedade constitucional de promover o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas. Além disso, em recente Decisão, este Tribunal de Contas determinou à SANEAGO que cumprisse a referida exigência, *in verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO EMPRESARIAL. REPRESENTAÇÃO. RESERVA DE COTA PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO. NÃO APLICAÇÃO DEVE SER MOTIVADA. EXCEÇÃO LEGAL. PROCEDENTE. DETERMINAÇÕES. 1) A notícia de irregularidade envolvendo a aplicação das regras legais ou editalícias, formulada por uma empresa licitante, deve ser recebida como representação, na forma do art. 113, § 1º da Lei n. 8.666/93 e suas alterações c/c art. 91, inc. VIII da Lei Orgânica. 2) Nos procedimentos, quando todo certame, se o julgamento for global ou quando um ou mais itens, grupos e/ou lotes, ser por itens, fiquem aquém do valor de R\$ 80.000,00, considerados individualmente, deve ser destinado exclusivamente às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nos moldes do artigo 48, inciso I da LC 123/2006 e artigo 22 da Lei Complementar estadual nº 117/2015. 3) **Nos procedimentos licitatórios, quando todo certame, se o julgamento for global ou quando um ou mais itens, grupos e/ou lotes, ser por itens, suplantem o valor de R\$ 80.000,00, considerados individualmente, deve ser dado efetivo cumprimento à reserva de cota de 25% para bens divisíveis às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, conforme determina os artigos 47 e 48 da LC 123/2006 e artigos 22, 25 e 33 da Lei**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

**Complementar estadual nº 117/2015**, considerando cada item, grupo e/ou lote individualmente, para fins de incidência do percentual escolhido, cotejando os incisos I e III do art. 48 da LC 123/2006 e artigos 22, 25 e 33, § 1º da Lei Complementar estadual nº 117/2015 em conjunto, reservando o máximo de R\$ 80.000,00 para cada item cujo valor apurado com a aplicação do percentual de 25% suplante esse valor. 4) **As regras dos benefícios previstos nos artigos 42 a 48 da Lei Complementar nº 123/06 e artigos 17 a 36 da Lei Complementar estadual nº 117/2015 às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte devem ser cumpridas pela Administração, somente admitindo o seu afastamento nas estritas hipóteses previstas pela lei, cuja aplicação deverá vir devidamente justificada nos autos.** 5) Representação julgada procedente para expedir determinações ao jurisdicionado para cumprimento das normas legais, sem aplicação de penalidade e invalidação do certame, ante a divergência na interpretação da norma jurídica e orientação do Órgão consultivo da empresa (Acórdão/TCE n.º 1.187/2020, Tribunal Pleno, Conselheiro Relator Sebastião Tejota, julgamento em 25/05/2020).  
(sem grifos no original)

25. Constata-se, dessa forma, o flagrante descumprimento da legislação vigente, bem como da determinação anteriormente proferida por este Sodalício, relativamente à obrigatoriedade de se dispensar o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas por parte da SANEAGO.
26. Nessa perspectiva, uma vez examinadas as irregularidades expostas pelos Representantes, faz-se por oportuno colacionar o que preceitua a Constituição Federal de 1988 acerca da competência do Poder Legislativo para a sustação de contratos administrativos. Vejamos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

27. Pelo princípio da simetria, a Constituição do Estado de Goiás estabelece o seguinte, *in verbis*:

Art. 26 - Ao Tribunal de Contas do Estado compete:

(...)

**§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Assembleia Legislativa que, de imediato, solicitará as medidas cabíveis ao Poder Executivo.**

(sem grifos no original)

28. Assim, o Texto Constitucional deixa claro que o ato de sustação é uma forma de intervenção do Poder Legislativo nas situações em que se verificou aspectos ilegais na celebração de contratos por parte da Administração Pública, cuja finalidade é viabilizar a cessação de gastos manifestamente irregulares.
29. Em razão do exposto, uma vez identificadas as violações constitucionais e legais, ora apresentadas, no processamento do Pregão Eletrônico n.º 47/2020, cabe a esta Corte de Contas comunicar os fatos à Casa Legislativa, a fim de que esta, diretamente, adote as providências necessárias à sustação do contrato administrativo oriundo do certame em questão.

### III – RECOMENDAÇÕES

30. Ao lume do exposto, este Membro do Ministério Público Especial representa ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, para que tome conhecimento do conteúdo dos autos e adote as providências adequadas, a fim de que seja determinada, se for o caso, a sustação do contrato administrativo celebrado entre a SANEAGO e a empresa vencedora do Pregão Eletrônico n.º 47/2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**

**Controle Externo da Administração Pública Estadual**

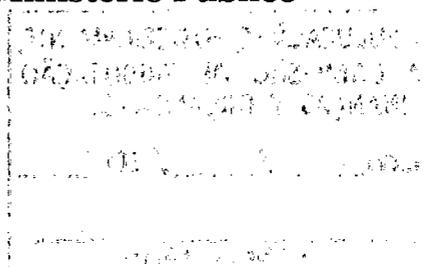
*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

31. Adicionalmente, informamos que os autos em comento serão encaminhados mediante solicitação, a qual deve ser direcionada ao endereço de e-mail institucional: [mclara@tce.go.gov.br](mailto:mclara@tce.go.gov.br).

Goiânia, 14 de março de 2022.

*Silvestre Gomes dos Anjos*

**Membro do Ministério Público**



A PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE,  
À COMISSÃO DE TRIBUTAÇÃO  
FINANÇAS E ORÇAMENTO.

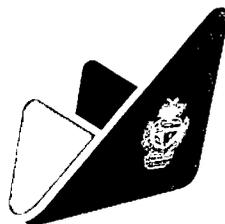
Em 10 / 05 / 20 22

1º Secretário

PROCESSO LEGISLATIVO  
**2022002254**



Autuação: 09/05/2022  
Nº Ofi.MSQ: 04/2022  
Origem: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS  
Autor: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS  
Tipo: COMUNICADO  
Subtipo: GERAL  
Assunto: REPRESENTAÇÃO Nº 04/2022 GPSG - TCE/GO.



**ALEGO**  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE GOIÁS  
A CASA É SUA



Tribunal de Contas do Estado de Goiás  
GABINETE DO PROCURADOR SILVESTRE GOMES



**OFÍCIO Nº 4/2022 - GPSG.**

Goiânia, 31 de março de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente Da Assembleia Legislativa Do Estado De  
Goiás,  
Senhor Lissauer Vieira  
Palácio Maguito Vilela - Avenida Olinda, Quadra G, Lote 01, Park Lozandes  
CEP: 74.884-120

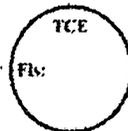
**Assunto: Representação n.º 04/2022 GPSG - TCE/GO.**

Prezado Senhor,

Segue, anexa, a Representação n.º 04/2022, do Gabinete do Procurador  
Silvestre Gomes dos Anjos, a fim de que dela conheça e tome as providências  
cabíveis e adequadas ao caso concreto.

Atenciosamente,

**SILVESTRE GOMES DOS ANJOS**  
*Membro do Ministério Público de Contas*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**  
**GABINETE DO PROCURADOR SILVESTRE GOMES**

**OFÍCIO Nº 4/2022 - GPSG**

Digitally signed by SILVESTRE GOMES DOS ANJOS:64778955572

Date: 2022.04.12 09:26:16 -03:00

Reason: Assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º, inc. I – login e senha



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

<https://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=861832591461921671531602581681681842581361251342461>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS**

Representação n.º 04/2022

**SILVESTRE GOMES DOS ANJOS**, Membro do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, no exercício de suas atribuições institucionais, a teor do que prescrevem os artigos 127 a 130 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, c/c os artigos 28, § 7º e 114 a 117, todos da Constituição do Estado de Goiás, vem perante Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 91, inciso V, da Lei Orgânica do TCE/GO – LOTCE/GO (Lei Estadual n.º 16.168/07), apresentar:

## **REPRESENTAÇÃO**

colimando a provável sustação do contrato administrativo celebrado pela Companhia Saneamento de Goiás (SANEAGO) decorrente do Pregão Eletrônico n.º 47/2020, em face de irregularidades constatadas nos autos n.º 202000047002000, que tramita no Tribunal de Contas do Estado de Goiás, pelos motivos de fato e de direito a seguir declinados.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

### I – RELATÓRIO

1. Tramita no Tribunal de Contas do Estado de Goiás o processo autuado sob o n.º 202000047002000 e seus respectivos apensos (n.º 202000047002160 e n.º 202100047002473), que tratam sobre Representações apresentadas a este Sodalício em face de supostas ilegalidades praticadas pela Companhia Saneamento de Goiás S/A (SANEAGO) no processamento do Pregão Eletrônico n.º 47/2020.
2. A referida licitação visou à aquisição pela Estatal de dois produtos químicos: sulfato de alumínio líquido e sulfato de alumínio granulado.
3. A Gerência de Fiscalização desta Corte de Contas, por meio da peça processual (Relatório) equivocadamente denominada de “Instrução Técnica Conclusiva” (sic) n.º 01/2022 (Evento 56 – autos principais), concluiu pela existência de irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO.
4. Dessa forma, os motivos apresentados a seguir demonstrarão que as irregularidades praticadas pelos servidores e gestores da SANEAGO culminaram na celebração de um contrato administrativo lesivo ao erário estadual, sendo necessário que a Assembleia Legislativa adote as providências cabíveis para a sua sustação.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

### II – FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, cabe ressaltar que os autos em comento se referem a duas Representações, apresentadas pelas empresas PAM DIAS - M5 Comércio e Representações e RSC Indústria de Floculantes Eireli, ambas propostas em face do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO, que objetivou a aquisição de sulfato de alumínio líquido e de sulfato de alumínio granulado.
6. Em síntese, alegam que: i) não houve o parcelamento do objeto da licitação; ii) não foi disponibilizado o tratamento diferenciado para as Empresas de Pequeno Porte (EPPs) e as Microempresas (MEs); e iii) houve restrição ao caráter competitivo do certame em razão de rigorosa exigência de pré-qualificação.
7. No tocante ao primeiro argumento quanto à falta de parcelamento do objeto, verifica-se que o Edital do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO estabeleceu que a aquisição dos dois produtos (sulfato de alumínio líquido e sulfato de alumínio granulado) dar-se-ia em um único lote.
8. Tal disposição, segundo a Representante PAM DIAS, reduziria a concorrência no certame, prejudicando o interesse público em contratar as melhores propostas, uma vez que a unificação dos produtos em um lote permitiria a participação apenas de grandes empresas, as quais já possuem em estoque ambos os componentes químicos.
9. Sobre este tema, a Lei Federal n.º 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico das empresas públicas e das sociedades de economia mista no âmbito de todos os entes federativos, estabelece o seguinte:

**Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:**

(...)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

**III - parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, sem perda de economia de escala, e desde que não atinja valores inferiores aos limites estabelecidos no art. 29, incisos I e II;**

(...)

(sem grifos no original)

10. Outrossim, oportuno se faz cotejar o teor da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União (TCU). Vejamos:

**SÚMULA N.º 247:** É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

11. Observa-se, portanto, que a exigência legal é pelo desmembramento dos objetos divisíveis, licitando e adjudicando item a item, a fim de que a Administração Pública adquira os produtos pelo melhor preço possível, pois a formação de um único lote tende a restringir a competitividade do certame, excluindo a participação de empresas que eventualmente comercializem apenas um dos produtos.
12. Nota-se, entretanto, que o dispositivo legal explicita a possibilidade de se afastar a regra geral caso seja comprovada a perda da economia de escala na hipótese de desmembramento dos itens em diferentes lotes.
13. No caso em tela, a Supervisão de Estratégia de Compras de Produtos da SANEAGO emitiu um documento por meio do qual tentou justificar o modelo adotado pela Estatal na Licitação em questão (p. 81 – Evento 10 – autos n.º 202100047002473). Veja-se:

Missão primordial do Ministério Público: atuar como "custos juris".

Av. Ubirajara Berocan Leite, nº 640, Setor Jaó, Goiânia - GO, CEP 74.674-015 - (62)3228-2525



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

“Na licitação ora em comento, a Administração optou pela aquisição por lote, ao concluir que viabilizará a obtenção de proposta mais vantajosa, preservando, portanto, o interesse público.

Justifica-se que tal procedimento administrativo, visa reduzir os valores propostos pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento dos itens de forma agrupada, bem como facilitar e otimizar a gestão do contrato de fornecimento, garantir a eficácia do procedimento evitando desinteresse dos fornecedores em razão do valor dos itens isoladamente. Individualizar a compra de cada item sobrecarrega a Administração e encarece o produto final, enquanto que, se o objeto é o agrupado por lotes de mesma natureza, que não restringem a competitividade, os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando grandes quantidades e variedades de material. Ademais, otimizará a gestão do contrato de fornecimento com redução da divisibilidade e melhorias no controle do cronograma de entrega proposto e demais obrigações.” (sic)

14. Da análise do excerto transcrito, o Setor responsável se limitou a relatar os supostos motivos que ensejaram a adoção do lote único, sem, contudo, anexar qualquer documento ou orçamento hábeis à comprovação de que tal decisão seria, de fato, a mais econômica e vantajosa para a Administração Pública.
15. *Ad argumentandum tantum*, embora a SANEAGO tenha alegado a economicidade da unificação dos produtos em um lote único, verificou-se que, em verdade, a aquisição dos produtos foi concretizada por valores muito superiores àqueles contratados no certame anterior, no qual houve a devida divisão dos itens (Evento 54 – autos n.º 202000047002000).
16. Além disso, é possível constatar que houve maior concorrência nos certames realizados nos anos anteriores, nos quais foram adquiridos os mesmos produtos. Como exemplo, podemos identificar que no Pregão Eletrônico n.º 113/2018 houve a disputa de preços entre quatro empresas



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

(Evento 54 - autos n.º 202000047002000), enquanto apenas duas empresas participaram da sessão do Pregão Eletrônico n.º 47/2020.

17. Desta feita, o TCU adota o correto posicionamento no sentido de que, para promover a unificação dos itens, naturalmente divisíveis, em apenas um lote, a Administração Pública deve comprovar, inequivocamente, a inviabilidade técnica e econômica de se adquirir cada produto separadamente (Acórdão/TCU n.º 347/2014 – Plenário, Rel. Min. Walton Alencar), o que, *in casu*, evidentemente não ocorreu.
18. Diante disso, constata-se a irregularidade do Pregão Eletrônico n.º 47/2020-SANEAGO no que tange à unificação dos produtos divisíveis em apenas um lote, que culminou na restrição da competitividade do certame e, conseqüentemente, violou o interesse público em adquirir os produtos pelo melhor preço.
19. Prosseguindo à análise, quanto à matéria objeto dos autos apensos (n.º 202000047002160), extrai-se que a empresa RSC Indústria de Flocculantes Eireli suscitou duas supostas irregularidades no processamento do Pregão ora em exame: (i) a não disponibilização de lote exclusivo para EPPs MEs; e (ii) que teria havido um excessivo rigor na exigência de pré-qualificação.
20. A Constituição Federal de 1988 prevê, em seus artigos 146 e 179, que o ordenamento jurídico brasileiro deverá favorecer as micro e pequenas empresas na contratação de obras e de serviços públicos. Neste sentido, os dispositivos constitucionais dispõem o seguinte:

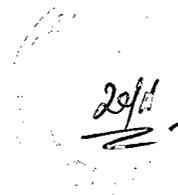
Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

(...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

(...)

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

21. Nessa perspectiva, observe o que dispõe a Lei Complementar Federal n.º 123/2006 no que se refere ao tratamento diferenciado dispensado às MEs e EPPs:

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

(...)

III – deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresa e empresas de pequeno porte.

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

(...)

II – não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

(...)

22. Do exame dos autos, é possível identificar que a primeira versão do Edital do Pregão Eletrônico n.º 47/2020 continha a previsão quanto ao tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas, entretanto, este dispositivo foi posteriormente retirado da versão final.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

23. Em sua justificativa, a SANEAGO alegou que tal situação ocorreu porque não houve a manifestação de interesse por parte das micro e pequenas empresas, na fase de levantamento de preços para a composição do orçamento estimado, além de não terem sido encontradas, “com os recursos de pesquisa disponíveis”, o mínimo de 03 (três) fornecedores enquadrados como EPPs ou MEs no Estado de Goiás (p. 210 – Evento 10 – autos n.º 202100047002473).
24. No entanto, a justificativa apresentada pela Estatal não é capaz de afastar a obrigatoriedade constitucional de promover o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas. Além disso, em recente Decisão, este Tribunal de Contas determinou à SANEAGO que cumprisse a referida exigência, *in verbis*:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO EMPRESARIAL. REPRESENTAÇÃO. RESERVA DE COTA PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO. NÃO APLICAÇÃO DEVE SER MOTTIVADA. EXCEÇÃO LEGAL. PROCEDENTE. DETERMINAÇÕES. 1) A notícia de irregularidade envolvendo a aplicação das regras legais ou editalícias, formulada por uma empresa licitante, deve ser recebida como representação, na forma do art. 113, § 1º da Lei n. 8.666/93 e suas alterações c/c art. 91, inc. VIII da Lei Orgânica. 2) Nos procedimentos, quando todo certame, se o julgamento for global ou quando um ou mais itens, grupos e/ou lotes, ser por itens, fiquem aquém do valor de R\$ 80.000,00, considerados individualmente, deve ser destinado exclusivamente às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nos moldes do artigo 48, inciso I da LC 123/2006 e artigo 22 da Lei Complementar estadual nº 117/2015. 3) Nos procedimentos licitatórios, quando todo certame, se o julgamento for global ou quando um ou mais itens, grupos e/ou lotes, ser por itens, suplantem o valor de R\$ 80.000,00, considerados individualmente, deve ser dado efetivo cumprimento à reserva de cota de 25% para bens divisíveis às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, conforme determina os artigos 47 e 48 da LC 123/2006 e artigos 22, 25 e 33 da Lei**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

**Complementar estadual nº 117/2015**, considerando cada item, grupo e/ou lote individualmente, para fins de incidência do percentual escolhido, cotejando os incisos I e III do art. 48 da LC 123/2006 e artigos 22, 25 e 33, § 1º da Lei Complementar estadual nº 117/2015 em conjunto, reservando o máximo de R\$ 80.000,00 para cada item cujo valor apurado com a aplicação do percentual de 25% suplante esse valor. 4) **As regras dos benefícios previstos nos artigos 42 a 48 da Lei Complementar nº 123/06 e artigos 17 a 36 da Lei Complementar estadual nº 117/2015 às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte devem ser cumpridas pela Administração, somente admitindo o seu afastamento nas estritas hipóteses previstas pela lei, cuja aplicação deverá vir devidamente justificada nos autos.** 5) Representação julgada procedente para expedir determinações ao jurisdicionado para cumprimento das normas legais, sem aplicação de penalidade e invalidação do certame, ante a divergência na interpretação da norma jurídica e orientação do Órgão consultivo da empresa (Acórdão/TCE n.º 1.187/2020, Tribunal Pleno, Conselheiro Relator Sebastião Tejota, julgamento em 25/05/2020).  
(sem grifos no original)

25. Constata-se, dessa forma, o flagrante descumprimento da legislação vigente, bem como da determinação anteriormente proferida por este Sodalício, relativamente à obrigatoriedade de se dispensar o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas por parte da SANEAGO.
26. Nessa perspectiva, uma vez examinadas as irregularidades expostas pelos Representantes, faz-se por oportuno colacionar o que preceitua a Constituição Federal de 1988 acerca da competência do Poder Legislativo para a sustação de contratos administrativos. Vejamos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Controle Externo da Administração Pública Estadual

*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

27. Pelo princípio da simetria, a Constituição do Estado de Goiás estabelece o seguinte, *in verbis*:

Art. 26 - Ao Tribunal de Contas do Estado compete:

(...)

**§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Assembleia Legislativa que, de imediato, solicitará as medidas cabíveis ao Poder Executivo.**

(sem grifos no original)

28. Assim, o Texto Constitucional deixa claro que o ato de sustação é uma forma de intervenção do Poder Legislativo nas situações em que se verificou aspectos ilegais na celebração de contratos por parte da Administração Pública, cuja finalidade é viabilizar a cessação de gastos manifestamente irregulares.
29. Em razão do exposto, uma vez identificadas as violações constitucionais e legais, ora apresentadas, no processamento do Pregão Eletrônico n.º 47/2020, cabe a esta Corte de Contas comunicar os fatos à Casa Legislativa, a fim de que esta, diretamente, adote as providências necessárias à sustação do contrato administrativo oriundo do certame em questão.

### III – RECOMENDAÇÕES

30. Ao lume do exposto, este Membro do Ministério Público Especial representa ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, para que tome conhecimento do conteúdo dos autos e adote as providências adequadas, a fim de que seja determinada, se for o caso, a sustação do contrato administrativo celebrado entre a SANEAGO e a empresa vencedora do Pregão Eletrônico n.º 47/2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**

Controle Externo da Administração Pública Estadual

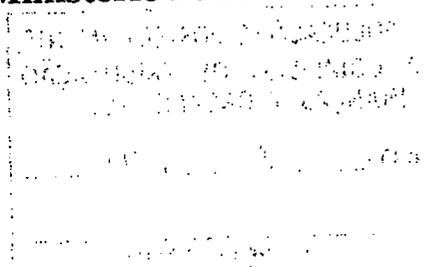
*Gabinete do Procurador Silvestre Gomes dos Anjos*

31. Adicionalmente, informamos que os autos em comento serão encaminhados mediante solicitação, a qual deve ser direcionada ao endereço de e-mail institucional: [mclara@tce.go.gov.br](mailto:mclara@tce.go.gov.br).

Goiânia, 14 de março de 2022.

*Silvestre Gomes dos Anjos*

**Membro do Ministério Público**



A PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE,  
À COMISSÃO DE TRIBUTAÇÃO  
FINANÇAS E ORÇAMENTO.

Em 10/05/2022

1º Secretário