

**Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões****RECURSO :**

ILMO. SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA DE ENTREPÓSITOS E ARMAZÉNS GERAIS DE SÃO PAULO - CEAGESP

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 21/2021  
PROCESSO Nº 021/2021

OBJETO: Contratação de Serviços – Varrição, Apoio Operacional e Correlatos para o ETSP – Entrepósito Terminal de São Paulo.

A empresa RCA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 69.207.850/0001-61, por seu representante legal, tempestivamente, vem, com fulcro na alínea "a", do inciso I, do art. 109, da Lei nº 8666 / 93, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO,

contra a decisão dessa digna Comissão de Licitação que julgou habilitada no lote nº 1, a licitante ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, apresentando no articulado a seguir as razões de sua irrisignação.

– DOS FATOS SUBJACENTES

Acudindo ao chamamento dessa Instituição para o certame licitacional susograftado, a Recorrente e outras licitantes, dele vieram participar.

Sucede que, após a análise da documentação apresentada pelos licitantes, a Comissão de Licitação culminou por julgar habilitada a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, ao arrepio das normas editalícias, sem verificar a existência de sanções restritivas de participação da empresa Recorrida em licitações.

– DAS RAZÕES DE DIREITO DA REFORMA

O primeiro destaque é sobre os objetivos da licitação, a doutrina é pacífica ao acentuar os traços essenciais e suas finalidades para o êxito de um Processo Licitatório. Quanto a isto, é interessante apresentar algumas das referências citadas pelos doutrinadores da obra de Meirelles.

Carlos Medeiros Silva preleciona: "A finalidade da concorrência publica (licitação) é precisamente a de, mediante publicidade adequada, limitar ao arbítrio, restringir o âmbito das opções, cercear a livre escolha dos candidatos, tornar objetivos os requisitos das propostas, a fim de impedir soluções pessoais e que não sejam inspiradas no interesse público." ("Parecer" in RDA 79/465, apud. MEIRELLES, 2007,27).

J. Nascimento Franco-Nisske Gondo dizem: "Trata-se de um processo que a um só tempo restringe o arbítrio do agente do Poder Público na seleção dos seus fornecedores, enseja a todos os interessados igualdade de condições na apresentação do negócio e impõe a escolha do que apresentar a melhor proposta." (FRANCO, GONDO, 1969, apud., MEIRELLES, 2007, 27)

Carlos Ari Sundfeld conceitua licitação como "o procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público." (SUNDFELD, 2005, apud., MEIRELLES, 2007, p. 27)

Celso Antônio Bandeira de Mello em síntese sobre Licitação profere o seguinte ensinamento, vejamos:

Celso Antônio Bandeira de Mello. "Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir." (MELLO, Curso de Direito Administrativo, 2004, p. 483)

Em resumo a tudo que foi exposto, o conceito de licitação de José dos Santos Carvalho Filho (2007, p. 209) deixa claro e de forma objetiva, o conceito e a finalidade da licitação conceituando-a como:

[...] o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Em outras palavras, pode-se dizer que a licitação tem como objetivo: a) garantir que todos os interessados possam participar do processo em condições iguais (princípio da isonomia); b) selecionar a proposta mais vantajosa, que como é muito bem esclarecido na obra de Meirelles, tem-se como regra geral o menor preço, (MEIRELLES, 2007, p. 30); c) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Dessa forma, pode-se dizer que o objetivo do Edital é garantir que os interessados participem em condições de igualdade, sendo selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração.

Exposto isso, passamos a analisar a pertinência da empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS de participar do certame na condição de estar suspensa de licitar, conforme publicação, datada de 02/07/2021 do Diário Oficial Poder Legislativo São Paulo, 131 (121) – 17, disponível através do seguinte link para fins de consulta:

“EMPR. APENADA: ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS  
CGC/MF: 42.971.150/0001-92  
ENQUADRAMENTO: Art. 7, da Lei 10.520/02.  
PERÍODO: INÍCIO: 09/06/2021 TÉRMINO: 09/06/2022”

[https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Resultado\\_11\\_3.aspx?filtropalavraschave=42.971.150%2f0001-92&f=xhitlist&xhitlist\\_ypc=first&xhitlist\\_x=Advanced&xhitlist\\_q=%5bfield+%27dc%3adatapubl%27%3a%3e%3d06.07.2020%3c%3d06.07.2021%5d\(42.971.150%2f0001-92\)&filtrogrupos=Todos%2c+Cidade+de+SP%2c+Editais+e+Leil%3c%b5es%2c+Empresarial%2c+Executivo%2c+Junta+Comercial%2c+DOU-Justi%3%a7a%2c+Judici%3%a1rio%2c+DJE%2c+Legislativo%2c+OAB%2c+Suplemento%2c+TRT+%xhitlist\\_mh=9999&filtrodatafimsalvar=20210706&filtroperiodo=06%2f07%2f2020+a+06%2f07%2f2021&filtrodatainiciosalvar=20200706&filtrogrupossalvar=Todos%2c+Cidade+de+SP%2c+Editais+e+Leil%3c%b5es%2c+Empresarial%2c+Executivo%2c+Junta+Comercial%2c+DOU-Justi%3%a7a%2c+Judici%3%a1rio%2c+DJE%2c+Legislativo%2c+OAB%2c+Suplemento%2c+TRT+%xhitlist\\_hc=%5bXML%5d%5bkwic%2c%5d&xhitlist\\_vps=15&filtrotodosgrupos=True&xhitlist\\_d=Todos%2c+Cidade+de+SP%2c+Editais+e+Leil%3c%b5es%2c+Empresarial%2c+Executivo%2c+Junta+Comercial%2c+DOU-Justi%3%a7a%2c+Judici%3%a1rio%2c+DJE%2c+Legislativo%2c+OAB%2c+Suplemento%2c+TRT+%xhitlist\\_tipopalavraschavesalvar=UP&xhitlist\\_s=&xhitlist\\_sel=title%3bField%3adc%3atamanho%3bField%3adc%3adatapubl%3bField%3adc%3acaderno%3bitem-bookmark%3bhit-context&xhitlist\\_xsl=xhitlist.xsl](https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Resultado_11_3.aspx?filtropalavraschave=42.971.150%2f0001-92&f=xhitlist&xhitlist_ypc=first&xhitlist_x=Advanced&xhitlist_q=%5bfield+%27dc%3adatapubl%27%3a%3e%3d06.07.2020%3c%3d06.07.2021%5d(42.971.150%2f0001-92)&filtrogrupos=Todos%2c+Cidade+de+SP%2c+Editais+e+Leil%3c%b5es%2c+Empresarial%2c+Executivo%2c+Junta+Comercial%2c+DOU-Justi%3%a7a%2c+Judici%3%a1rio%2c+DJE%2c+Legislativo%2c+OAB%2c+Suplemento%2c+TRT+%xhitlist_mh=9999&filtrodatafimsalvar=20210706&filtroperiodo=06%2f07%2f2020+a+06%2f07%2f2021&filtrodatainiciosalvar=20200706&filtrogrupossalvar=Todos%2c+Cidade+de+SP%2c+Editais+e+Leil%3c%b5es%2c+Empresarial%2c+Executivo%2c+Junta+Comercial%2c+DOU-Justi%3%a7a%2c+Judici%3%a1rio%2c+DJE%2c+Legislativo%2c+OAB%2c+Suplemento%2c+TRT+%xhitlist_hc=%5bXML%5d%5bkwic%2c%5d&xhitlist_vps=15&filtrotodosgrupos=True&xhitlist_d=Todos%2c+Cidade+de+SP%2c+Editais+e+Leil%3c%b5es%2c+Empresarial%2c+Executivo%2c+Junta+Comercial%2c+DOU-Justi%3%a7a%2c+Judici%3%a1rio%2c+DJE%2c+Legislativo%2c+OAB%2c+Suplemento%2c+TRT+%xhitlist_tipopalavraschavesalvar=UP&xhitlist_s=&xhitlist_sel=title%3bField%3adc%3atamanho%3bField%3adc%3adatapubl%3bField%3adc%3acaderno%3bitem-bookmark%3bhit-context&xhitlist_xsl=xhitlist.xsl)

São condições para participação dos pretensos licitantes no Pregão 021/2021, de acordo com Edital, subitem 4.5, alíneas "b" e "e" do pregão eletrônico em epígrafe:

"4.5. Não poderão participar deste Pregão:  
(...)

- b) Entidades empresariais que estejam impedidas de licitar e de contratar com a União, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, e decretos regulamentadores
- e) Entidades empresariais que tenham sido declaradas inidôneas pela União, por Estado, pelo Distrito Federal ou pela unidade federativa a que está vinculada a empresa pública ou sociedade de economia mista, enquanto perdurarem os efeitos da sanção;(...)"

Tais exigências são condição de funcionamento das empresas que objetivam a prestação dos serviços, objeto da presente Licitação em órgãos da Administração Pública.

Sobre o impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública, inclusive no que tange ao art. 7º da Lei 10.520/2002, o Superior Tribunal de Justiça tem abraçado esta tese:

Em seu posicionamento, o STJ entende que a administração Pública é UNA, sendo apenas descentralizado o exercício de suas funções. Segundo o STJ, os efeitos dos desvios de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública.

"(...) nos termos da jurisprudência desta Corte, a penalidade prevista no art. 87, III da Lei 8.666/1993, suspendendo temporariamente a empresa faltosa de participar e contratar com a Administração, não tem efeitos limitados ao órgão ou ente federativo que aplicou a sanção, se estendendo a toda Administração pública. (...) (MS 19.657/DF, 1ª Seção, rel. Min. Eliana Calmon, j. em 14.08.2013, Dje de 23.08.2013."

"A punição prevista no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993 não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado que determinou a punição, mas toda a Administração Pública, pois caso contrário, permitir-se-ia que empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária." (REsp 174.274/SP, 2ª T., re. Min. Castro Meira, j. em 19.10.2004, Dj de 22.11.2004).

"Não há como o município, órgão da Administração Pública, aceitar a participação em licitação de empresa suspensa temporariamente por órgão fundacional estadual" (REsp. 151.567/RJ. 2ª T. rel. Min. Francisco Peçanha Martins. J. em 25.02.2003, DJ de 14.04.2003

No Acórdão nº 2218/2011, o Tribunal de Contas da União de acordo com os termos do referido julgado é possível extrair a ilação de que os efeitos da aplicação da suspensão temporária de participação e o impedimento de contratar com a Administração, contida no art. 87, III da Lei 8.666 de 1993, alcançam toda a Administração pública.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EDITAL. CLÁUSULA IMPEDITIVA DE PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS SUSPENSOS POR ENTE DISTINTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SANÇÕES APLICADAS A PESSOA JURÍDICA. ALCANCE DOS EFEITOS. DETERMINAÇÕES. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO. CONHECIMENTO. NEGADO PROVIMENTO.

Relatório e Voto do Ministro Revisor

[...]

"Há portanto, que se interpretar os dispositivos legais estendendo a força da punição a toda a Administração, e não restringindo as sanções aos órgãos ou entes que as aplicarem. De outra maneira, permitir-se-ia que uma empresa, que já se comportara de maneira inadequada outrora, pudesse contratar novamente com a Administração durante o período de que estivesse suspensa, tornando esta suspensão desprovida de sentido."

Por essas razões, entendo que esta Corte deva rever seu posicionamento anterior, para considerar legal a inserção, pela Infraero, de cláusula editalícia impeditiva de participação daqueles incursos na sanção prevista nos incisos III da Lei 8.666/93.

Voto Complementar

[...]

3. Nesta oportunidade, o Relator da deliberação contestada pela Infraero eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, apresenta voto revisor colacionando, inclusive, decisões do Superior Tribunal de Justiça, que amparam seu novo entendimento de que a vedação à participação em licitações e à contratação de particular incuro na sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 estende-se a toda Administração direta e indireta.

4. Considerando que ainda não há jurisprudência consolidada sobre a matéria em discussão, e tendo em vista que a linha defendida pelo Revisor carrega o nobre propósito de dar proteção à Administração Pública e, enfim, ao interesse público, não vejo óbice a que esta Corte reveja seu posicionamento anterior, para considerar legal a inserção, pela Infraero, de cláusula editalícia impeditiva de participação daqueles incursos na sanção prevista no inciso III da Lei 8.666/1993, na forma proposta pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, cujo voto passo a acompanhar. TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de abril de 2011."

Mais recentemente, o TCU, endossando o entendimento do STJ, se pronunciou por meio do Plenário:

"A aplicação da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 impede, em avaliação preliminar, a participação da empresa em certame promovido por outro ente da Administração Pública." (Comunicação de Cautelar, TC 008.674/2012-4, Ministro Valmir Campelo 4.4.2012) (grifou-se)

O Supremo Tribunal de Justiça em algumas oportunidades já atestou o despropósito da distinção entre a Administração Pública e Administração constante dos incisos XI e XII do art. 6º da Lei nº 8.666/93. Desse modo, entendeu o referido Tribunal, que é o guardião maior da legislação infraconstitucional no sistema jurídico pátrio, pelo alcance amplo da suspensão temporária de licitar e contratar, irradiando os seus efeitos a todos os órgãos da Administração Pública.

Nesse sentido, podem ser citados os seguintes acórdãos (grifo nosso):

ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES. MANDADO DE SEGURANÇA. ENTES OU ÓRGÃOS DIVERSOS. EXTENSÃO DA PUNIÇÃO PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO.

1. A punição prevista no inciso III do artigo 87 da lei nº 8.666/93 não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado que determinou a punição, mas toda a Administração Pública, pois, caso contrário, permitir-se-ia que a empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária.

2. Recurso especial provido (REsp 174274/SP, relatado pelo Ministro Castro Meira, julgado pela 2ª Turma em 19/10/2004, DJ de 22/11/2004)

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - SUSPENSÃO TEMPORÁRIA - DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INEXISTÊNCIA - IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA - LEGALIDADE - LEI 8.666/93 ART. 87 INC. III.

- É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não participação em licitações e contratações futuras.

- A Administração Pública é uma, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum.

- A limitação dos efeitos da "suspensão de participação de licitação" não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública.

- Recurso especial não conhecido. (REsp 151567/RJ, relatado pelo Ministro Francisco Peçanha Martins, julgado pela 2ª Turma em 25/02/2003, DJ de 14/04/2003).

Embora a discussão da matéria não seja de cunho constitucional, convém citar decisão do Min. Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal - STF, na qual destaca o posicionamento do STJ, in verbis:

[...] A doutrina e jurisprudência majoritárias são pacíficas quanto a extensão dos efeitos de declaração de inidoneidade a todos os órgãos Públicos, não se limitando, portanto, ao âmbito do Ente que aplicou a referida medida, sendo que o Superior Tribunal de Justiça aplica esse entendimento ate mesmo para a penalidade de suspensão, veja-se: "É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso

que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam a licitante a não-participação em licitações e contratações futuras.

A Administração Pública é uma, sendo descentralizadas as suas funções para melhor atender ao bem comum. A limitação dos efeitos da "suspensão de participação de licitação" não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública" (REsp 151.567/RJ, Relator: Ministro Peçanha Martins) 'Como bem acentuado pela Insigne Subprocuradora- Geral da República, Dra. Gilda Pereira de Carvalho Berger, não há ampliação punitiva ao direito da Recorrente, tão-somente a irrepreensível aplicação da letra da lei: (...) verifica-se que a sanção de suspensão prevista no inciso II, do art. 87, na forma com que foi disposta, aplica-se a todo e qualquer ente que, componha a Administração Pública, seja direta ou indireta, mesmo porque esta se mostra una, apenas descentralizada para melhor executar suas funções:' (fl. 189) A Administração Pública é a acepção subjetiva de Estado-administrador e sua natureza executiva é única. Apenas as suas atribuições são distribuídas de forma descentralizada, para melhor gerir o interesse de sua comunidade.' (STJ — RMS 9707/PR, Relatoria: Ministra Laurita Vaz) [...] O eminente Procurador-Geral da República, autoridade apontada como coatora, ao declarar a inidoneidade da parte impetrante para licitar e/ou contratar com a União (e não apenas com órgãos integrantes do próprio Ministério Público da União), agiu na linha de orientação jurisprudencial firmada pelo E. Superior Tribunal de Justiça (REsp 174.274/SP, Rel. Min. CASTRO MEIRA, v.g.): "(...) - É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. — A limitação dos efeitos da 'suspensão de participação de licitação' não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. Recurso especial não conhecido." (REsp 151.567/RJ, Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS — grifei) "I - A Administração Pública é una, sendo, apenas, descentralizado o exercício de suas funções. II - A Recorrente não pode participar de licitação promovida pela Administração Pública, enquanto persistir a sanção executiva, em virtude de atos ilícitos por ela praticados (art. 88, inc. III, da Lei n.º 8.666/93). Exige-se, para a habilitação, a idoneidade, ou seja, a capacidade plena da concorrente de se responsabilizar pelos seus atos. III - Não há direito líquido e certo da Recorrente, porquanto o ato impetrado é perfeitamente legal. IV — Recurso improvido." (RMS 9.707/PR, Rel. Min. LAURITA VAZ — grifei). Sendo assim, em face das razões expostas, com fundamento nos poderes processuais outorgados ao Relator da causa (RTJ 139/53 — RTJ 168/174), denego o presente mandado de segurança. Arquivem-se os presentes autos. Publique-se. Brasília, 07 de abril de 2014. Ministro CELSO DE MELLO Relator (MS 30947 DF. DJe-071 DIVULG 09/04/2014 PUBLIC 10/04/2014. Julgamento 7 de Abril de 2014. Relator Min. CELSO DE MELLO) (original sem grifos).

A doutrina também conta com importantes representantes da tese que admite a ampla extensão dos efeitos subjetivos da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93.

O jurista Marçal Justen Filho assim distingue as penalidades inscritas nos incisos III e IV do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 e adota o entendimento no sentido da repercussão subjetiva ampla da suspensão temporária de licitar e contratar:

"A distinção entre os pressupostos da suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e da declaração de inidoneidade (inc. IV) não é simples. Ambas as figuras importam retirar do particular o direito de manter vínculo com a Administração. O que se pode inferir, da sistemática legal, é que a declaração de inidoneidade é mais grave do que a suspensão temporária do direito de licitar — logo, pressupõe-se que aquela é reservada para infrações dotadas de maior reprovabilidade do esta. Seria possível estabelecer uma distinção de amplitude entre as duas figuras. Aquela do inc. III produziria efeitos no âmbito da entidade administrativa que a aplicasse; aquela do inc. IV abarcaria todos os órgãos da Administração Pública. Essa interpretação deriva da redação legislativa, pois o inc. III utiliza apenas o vocábulo 'Administração', enquanto o inc. IV contém 'Administração Pública'. No entanto, essa interpretação não apresenta maior consistência, ao menos enquanto não houver regramento mais detalhado. Aliás, não haveria sentido em circunscrever os efeitos da 'suspensão de participação de licitação' a apenas um órgão específico. Se um determinado sujeito apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com a Administração Pública, os efeitos dessa ilicitude se estendem a qualquer órgão. Nenhum órgão da Administração Pública pode contratar com aquele que teve seu direito de licitar 'suspensa'. A menos que lei posterior atribua contornos distintos à figura do inc. III, essa é a conclusão que se extrai da atual disciplina legislativa. A mais nítida diferença entre as figuras é a o prazo. A suspensão temporária poderia ser decretada para prazo máximo de dois anos, já a declaração de inidoneidade prevaleceria por prazo indeterminado (até cessarem os motivos da punição ou até que fosse promovida a 'reabilitação' do punido). Outra consiste na competência, a imposição da sanção de suspensão temporária cabe à autoridade competente do órgão contratante, enquanto a declaração de inidoneidade à autoridade máxima do órgão ou entidade."

Nesse trilhar, o ilustre Professor José dos Santos Carvalho Filho disserta:

"Na verdade, não conseguimos convencer-nos, data venia, de qualquer dos pensamentos que concluem no sentido restritivo dos efeitos punitivos. Parece-nos que o efeito deva ser sempre extensivo. Em primeiro lugar, não conseguimos ver diferença de conceituação naqueles incisos do art. 6.º [incisos XI e XII], já que o que podemos constatar é apenas uma péssima e atécnica definição de Administração Pública; com efeito, nenhuma diferença existe entre Administração e Administração Pública. Além disso, se um contratado é punido por um ente federativo com a aplicação de uma daquelas sanções, a razão só pode ter sido a inexecução total ou parcial do contrato, isto é, inadimplemento contratual, como está afirmado na lei (art. 87). Desse modo, não nos parece fácil entender por que tal infração também não acarretaria riscos para as demais entidades federativas no caso de alguma delas vir a contratar com a empresa punida. Quer dizer: a empresa é punida, por exemplo, com a suspensão do direito de licitar perante uma entidade federativa, mas poderia licitar normalmente perante outra e, como é óbvio, sujeita-la aos riscos de novo inadimplemento. Para nós não há lógica em tal solução, porque a Administração Pública é uma só, é una, é um todo, mesmo que, em razão de sua autonomia, cada pessoa

federativa tenha sua própria estrutura.”

Destarte, percebe-se que a tese que considera a produção de amplos efeitos subjetivos pelo inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/93 conta com valioso respaldo jurisprudencial e doutrinário.

O Superior Tribunal de Justiça — STJ adota entendimento de que a expressão Administração é abrangente e por isso a sanção prevista no art. 87, III da Lei 8.666/1993 compreende toda a administração pública, nos âmbitos Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal, implicando na administração direta e indireta de tais entes federados:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ALCANCE DA PENALIDADE. TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. De acordo com a jurisprudência do STJ, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 não produz efeitos apenas em relação ao ente federativo sancionador, mas alcança toda a Administração Pública (MS 19.657/DF rel. MINISTRA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2013, DJE 23/05/2013). "Agravo desprovido." (Grifos não constam do original). REsp 1382362 PR 2013/0134522-6. Órgão Julgador —PRIMEIRA TURMA. Publicação: Dje 31/03/2017. Julgamento: 7 de março de 2017. Relator Ministro GURGEL DE FARIA"

Dessa forma, a mesma aplicação serve ao art. 7º da lei n. 10520/2002. Neste sentido: REsp 174.274/SP, rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 19.10.2004, DJ22.11.2004, p. 294; REsp.151.567/RJ, Rel. Ministro Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, julgado em 25.02.2003, DJ 14.04.2003, p. 208. (STJ. RMS Nº 326.628 — SP (2010/0123926-1). Rel. Min. Herman Benjamin. J. 6/9/2011).

Em relação à aplicação da sanção elencada no art. 7º da Lei n. 10.520/02, a lei adverte:

"Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, FICARÁ IMPEDIDO DE LICITAR E CONTRATAR COM A UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL OU MUNICÍPIOS E, SERÁ DESCREDECENCIADO NO SICAF, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais."

Para o TCU, e para grande parte da doutrina esse dispositivo legal, diferentemente do que ocorre nas sanções de "suspensão" e "declaração de inidoneidade" prevista na Lei 8.666/93, dispensa debates exaustivos quanto à extensão dos efeitos da penalidade. Isso porque a lei foi clara no momento de especificar a extensão dos efeitos do "impedimento de licitar e contratar", qual seja: União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

É imprescindível a observância da conjunção de alternatividade "ou" prevista pelo legislador no dispositivo citado, uma vez que com base no princípio federativo, cada ente possui autonomia política e administrativa, ou seja, um ente federativo não está obrigado a aceitar penalidade aplicada por outros entes, em nome de sua autonomia. (Zênite, 2014, on-line).

Destarte, ante tais considerações, constata-se que há discricionariedade na extensão da sanção embasada na lei do Pregão ao Município diverso do que aplicou a sanção, em razão da autonomia dos entes federativos — é o que se conclui dos arrestos acima.

Veja-se o entendimento da Controladoria-Geral da União — CGU, no Pregão Eletrônico nº 05/2017, conforme abaixo transcrito:

"Destaque-se que o impedimento de participar de licitações, a empresas apenas com suspensão, já vem sendo utilizado por este Ministério, desde 2014, na elaboração de seus Editais, baseado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça — STJ, que já firmou o entendimento no sentido de que a penalidade prevista no artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93, que suspende temporariamente a empresa de participar de licitações e suspende temporariamente a empresa de participar de licitações e contratar com a administração, não tem efeitos limitados ao órgão ou ente federado que aplicou a sanção, mas se estende a toda Administração Pública." (MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, DIRETORIA DE GESTÃO INTERNA, PEDIDO DE ESCLARECIMENTO Nº 07 — PE Nº 05/2017)"  
<http://www.cgu.gov.br/sobre/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/exercicios-anteriores/2017/pregao-no-05-2017/pedido-de-esclarecimento-no-07.pdf>

Com este viés, entende-se que a aplicação da sanção de suspensão temporária de participação em licitação e de impedimento de contratar com a Administração, previstos no Art. 7º, da Lei 10.520/02, determinam o afastamento das empresas apenas a toda a Administração Pública.

Ademais, a título exemplificativo, seria um contrassenso considerar que uma determinada empresa pudesse contratar com um órgão da Administração Pública, enquanto essa mesma empresa estivesse suspensa de contratar com outras Municipalidades, sendo incoerente, portanto, que fosse permitida a sua participação em processos licitatórios apenas com base no entendimento de que os efeitos dessas sanções se restringem apenas ao ente público responsável pelo sancionamento.

Assim sendo, não é o mero limite físico/territorial existente entre os Municípios que terão condão de afastar os descumprimentos legais e contratuais ocorridos, tampouco fazer com que a empresa punida esteja liberada para contratar com outro ente público, mesmo porque, conforme entendimento uníssono e sedimentado na doutrina e jurisprudência pátrias, a administração pública é una e indivisível, fazendo com que os efeitos das sanções sofridas alcancem outros entes públicos.

Por fim e não menos importante, ressalta-se que o TCU, através do Acórdão 1171/2014, que transcrevemos o enunciado, nos mesmos termos do entendimento adotado pelo STJ:

"A sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos em relação a toda Administração Pública (União, estados, Distrito Federal e municípios)."

Nesse viés, entende-se que a aplicação da sanção de suspensão temporária de participação em licitação e de impedimento de contratar com a Administração, previstos na legislação vigente, determinam o afastamento das empresas apenas a TODA a Administração Pública, especialmente no que tange ao art 7º da Lei n. 10520/02. Conforme bem especifica o enunciado do artigo, a CEAGESP deverá adotar o posicionamento restritivo, diante da autonomia que lhe assiste, seguindo o entendimento do STJ, considerando que a licitante apenas "ficará impedido[a] de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no SicaF" (vide Lei 10.520/02, art. 7º).

Pela análise das referências citadas verifica-se que o objetivo da licitação é contratar qualquer empresa ou qualquer produto indistintamente, mas selecionar em igualdade de condições entre todos os interessados que forneçam o produto ou serviço que atenda às necessidades do interesse público.

Além do mais, a empresa que se propõe a ofertar os serviços objeto desta licitação, deve estar legalmente constituída, possuindo todas as autorizações que a lei exige para o exercício de suas atividades.

Caso alguma empresa que exerça de forma irregular sua atividade, e venha participar do certame, é dever da Administração Pública assim que tomar conhecimento da irregularidade informar o Órgão competente para que sejam tomadas as medidas necessárias.

Dentre as prerrogativas inerentes do Pregoeiro, está o direito de decidir com autonomia, pautando-se com o Princípio da Boa-Fé, pelo interesse do Ceagesp, e, em situação de igualdade, haja vista conter com clareza no Item 4 do Edital, as condições para participação e habilitação das empresas.

Analisando a publicação do Diário Oficial do Poder Legislativo, referente a aplicação de penalidade à empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, tem-se que não merece prosperar a habilitação da Recorrida, principalmente pelo princípio de vinculação ao edital, pois o mesmo não pode ser manipulado em favor de qualquer concorrente.

A Recorrida não atende aos requisitos do edital e este fato é comprovado na referida publicação, não podendo se apelar para a utilização de analogia para modificação dos critérios objetivos do edital.

Sendo assim, por estar em conformidade com o disposto na Constituição Federal (art.37, XXI), e por encontrar respaldo na doutrina pátria, entendemos que devem ser obedecidas as disposições do Edital.

#### - DAS CONSIDERAÇÕES

Considerando que a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS inscrita no CNPJ nº 42.971.150/0001-92 ter sido sancionada pelo Município de Dois Córregos, Estado de São Paulo, com a penalidade de impedimento de licitar e contratar pelo prazo de 2 (dois) anos, com fundamento no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, e em consonância com o item 4.5 do Edital de Pregão 21/2021, Processo Administrativo 021/2021, devidamente publicado.

Considerando que, segundo o STJ, a Administração Pública é UNA, sendo, apenas, descentralizado o exercício de suas funções, e, que, para aquele Tribunal, os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública.

"(...) nos termos da jurisprudência desta Corte, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/1993, suspendendo temporariamente a empresa faltosa de participar de licitações e contratar com a Administração, não tem efeitos limitados ao órgão ou ente federativo que aplicou a sanção, se estendendo a toda Administração Pública. (...)" (MS 19.657/DF, 1ª Seção, rel. Min. Eliana Calmon, j. em 14.08.2013, DJe de 23.08.2013).

Nesse sentido, pode ser citado o seguinte acórdão (grifo nosso):

ADMINISTRATIVO, SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES. MANDADO DE SEGURANÇA. ENTES OU ÓRGÃOS DIVERSOS. EXTENSÃO DA PUNIÇÃO PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO.

1. A punição prevista no inciso III do artigo 87 da Lei nº 8666/93 que não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado que determinou a punição, mas a toda Administração Pública, pois, caso contrário, permitir-se-ia que a empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária.
2. Recurso especial provido. (REsp 174274/SP, relatado pelo Ministro Castro Meira, julgado pela 2ª Turma em 19/10/2004, DJ de 22/11/2004).

O Jurista Marçal Justen Filho assim distingue as penalidades inscritas nos incisos III e IV do art. 87 de Lei nº

8666/93 e adota o entendimento no sentido da repercussão subjetiva ampla da suspensão temporária de licitar e contratar:

[...]

Nenhum órgão da Administração Pública pode contratar com aquele que teve seu direito de licitar "suspenso".

[...]

Por fim e não menos importante, ressalta-se que a AGU, através do Parecer nº 087/2011/DECOR/CGU/AGU, cuja ementa se transcreve com grifo nosso, segue o direcionamento adotado pelo STJ:

SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ART. 87, III, DA LEI Nº 8666/93. EFEITOS SUBJETIVOS AMPLOS. A suspensão temporária de licitar e contratar prevista no art. 87, III, da Lei nº 8666/93 possui alcance subjetivo amplo, impedido as empresas punidas de licitar e contratar com toda a Administração Pública Brasileira, e não somente com o órgão sancionador.

Considerando que as licitantes devem analisar e cumprir as regras dispostas no Edital e seus Anexos, visto que, o Edital é a lei interna do certame e vincula as partes;

Considerando que a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital ao qual se acha estritamente vinculado das quais não pode se afastar conforme prevê o artigo 3º da Lei 8.666/1993;

Considerando que, "Cabe à Administração, portanto, impor o cumprimento às previsões editalícias, exigindo que os licitantes preencham todos os requisitos e especificações estabelecidas no Edital, que inclui o Termo de Referência, de modo a resguardar os princípios da legalidade e da isonomia";

Considerando que dentre as responsabilidades previstas no Artigo 3º, IV da Lei 10.520/2002, é atribuição de o Pregoeiro conduzir o certame em conformidade com a Lei e o Direito, observando as Normas do Edital que determinam a manutenção das condições efetivas dos participantes sem infringir os Princípios da Administração Pública, devem prosperar as alegações, por tratar-se da mais pura Legalidade, visto que o Edital no sistema jurídico-constitucional constitui lei entre as partes, sendo que a eliminação por alegações que não correspondam à realidade dos fatos pode configurar, por si só, uma ofensa aos princípios da competitividade leal;

Considerando a decisão do TJSC neste sentido, temos que à aplicação de sanções pelo ente contratante, deve se estender a todas as esferas da Administração, e não ficar restrito àquela que efetuou a punição:

"APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇO. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. PRELIMINARES AFASTADAS. EMPRESA DECLARADA INIDÔNEA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SÓCIOS QUE, POR MEIO DE UMA SEGUNDA EMPRESA, PARTICIPARAM DO PROCESSO LICITATÓRIO. FRAUDE COMPROVADA. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. ABUSO DE DIREITO COMPROVADO. EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE QUE SE ESTENDE A TODAS AS ESFERAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. SENTENÇA PROCEDENTE. RECURSOS CONECIDOS E DESPROVIDOS. "A limitação dos efeitos da 'suspensão de participação de licitação' não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. "(STJ, Segunda Turma, REsp 151.567/RJ, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins. J. 25.02.2003). "O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento de que o termo utilizado pelo legislador — Administração Pública -, no dispositivo concernente à aplicação de sanções pelo ente contratante, deve se estender a todas as esferas da Administração, e não ficar restrito àquela que efetuou a punição." (STJ, Segunda turma, REsp 520,553/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 03.11.2009). (TJSC, Apelação Cível n. 2011.04769-0, da Capital, rel. Des. Júlio Knoll, Quarta Câmara de Direito Público. J. 26-03-2015)."

Considerando que a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS inscrita no CNPJ nº 42.971.150/0001-92, apresentou DECLARAÇÃO INVERIDICA apresentando também DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE FATO SUPERVENIENTE E IMPEDITIVO DA HABILITAÇÃO nos seguintes termos:

#### DECLARAÇÃO CONJUNTA

A empresa Alicerce Construções e Serviços Ltda, inscrita no CNPJ: 42.971.150/0001-92, com sede a Rua Vereador José Valério nº 331, Maracanã, Salinas/MG, CEP: 39.560-000, por sua representante legal infra-assinada a Sra. Enedir Santos Gonçalves, portadora da cédula de identidade: M- 7.749.627 e inscrita no CPF sob o nº 002.980.316-04, DECLARA:

I. que conhece e aceita o inteiro teor completo do edital deste Pregão, ressalvado o direito recursal, bem como de que recebeu todos os documentos e informações necessárias para o cumprimento integral das obrigações desta licitação;

II. que não emprega menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, ou menor de 16 (dezesseis) anos, em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

III. que inexistem e que se compromete a informar a qualquer tempo, sob as penalidades cabíveis, a existência de fatos supervenientes impeditivos de contratação e habilitação com a administração pública;

IV. que irá instalar a sede ou escritório na região se vencedora da licitação, caso de interesse do Certame;

V. que cumpre todos os requisitos de habilitação e que está ciente e concorda com as exigências deste Edital;

VI. que a proposta foi elaborada de forma independente;

VII. que optou pela não realização da visita/vistoria técnica; e que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza do trabalho, assumindo total responsabilidade por este fato, e que não utilizará

deste para quaisquer questionamentos futuros que ensejem desavenças técnicas ou financeiras com a contratante;

VIII. que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e no inciso III do art. 5º da Constituição Federal;

IX. que não foi declarada inidônea pela administração pública, e que não está impedida de licitar com este órgão.

X. que possui disponibilidade de instalações, de aparelhamento e pessoal técnico adequados para realização do objeto do certame, caso venha ser julgado vencedor, sob as penas cabíveis.

Salinas/MG, 10 de junho de 2021.

---

Enedir Santos Gonçalves

CPF: 002.980.316-04

Representante Legal

Considerando que, segundo o Código Penal, é considerada Falsidade ideológica declaração se caracterizado como "falso" contendo conteúdo que não corresponde à verdade, com intenção de beneficiar-se no Pregão fraudando a concorrência:

"Art. 299. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre o fato juridicamente relevante:"

Considerando que a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, inscrita no CNPJ nº 42.971.150/0001-92 encontra-se sob penalidade de impedimento de licitar e contratar com o Município de Dois Córregos, com fundamento no artigo Art. 7º, da Lei 10.520/02.

Considerando que o Pregoeiro deverá adotar o posicionamento restritivo diante da autonomia que lhe assiste, seguindo o entendimento do STJ:

[..] seria um contrassenso considerar que uma determinada empresa pudesse contratar com o Município, enquanto essa mesma empresa estivesse suspensa de contratar com todas as demais Municipalidades do Estado, sendo incoerente, portanto, que fosse permitido a sua participação em processos licitatórios apenas com base no entendimento de que os efeitos da aplicação dessas sanções se restringem apenas ao ente público responsável pelo sancionamento. Assim sendo, não é o mero limite físico/territorial existente entre os Municípios que terá o condão de afastar os descumprimentos legais e contratuais ocorridos, tampouco fazer com que a empresa punida esteja liberada para contratar com outro ente público, mesmo porque, conforme entendimento uníssono e sedimentado na doutrina e jurisprudência pátrias, a administração pública é uma e indivisível, fazendo com que os efeitos das sanções sofridas alcancem outros entes públicos. [...] não merece acolhimento também o pedido do recorrente no sentido de remeter o recurso, caso não seja acatado, ao Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pois todas as decisões tomadas no âmbito desta municipalidade são autônomas e independentes, não havendo qualquer grau de hierarquia entre o Município de Gaspar/SC e os ilustres órgãos mencionados pelo impugnante, tampouco há vínculo entre os Municípios do Estado de Santa Catarina e os referidos órgãos do Estado do Paraná, de modo que seu pleito deve ser totalmente indeferido, mantendo-se a sua desclassificação no certame.

Concluimos que, em conformidade com a inteligência do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 as razões desta peça recursal apresentada, por serem tempestivas, e, quanto ao mérito, corretas, conforme subsídios destacados na peça, no sentido que não existem argumentos que justifiquem a aceitação de empresa impedida de licitar e contratar com a Administração Pública, de modo que a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS inscrita no CNPJ nº 42.971.150/0001-92, não está em condições de ser contratada, por se encontrar com impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, em quaisquer de seus órgãos, ainda que descentralizados.

Diante do todo exposto comprova-se notadamente, o descumprimento ao Princípio da Vinculação ao Edital, e, não caberia a administração permitir a liberdade da Recorrida na sua participação.

– DO PEDIDO

De sorte que, com fundamento nas razões precedentemente aduzidas, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito para que seja anulada a decisão em apreço, na parte atacada neste, declarando-se a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS inabilitada para prosseguir no pleito, tendo em vista sua suspensão do direito de licitar.

Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº 8666/93, observando-se ainda o disposto no § 3º do mesmo



artigo.

Nestes Termos  
P. Deferimento

Santa Bárbara D'Oeste/SP, 07 de julho de 2021.

RCA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA.  
Celcimar Barbosa Ferreira  
R.G. nº. 5.004.822-3  
CPF n.º 346.500.678-04  
Sócio Gerente

**Voltar**