



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ
Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

DECISÃO DE RECURSO

PROCESSO LICITATÓRIO N.º050/2024 **PREGÃO ELETRÔNICO N.º019/2024**

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE UTENSÍLIOS DE COPA E COZINHA, EM ATENDIMENTO À DEMANDA OPERACIONAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, EM SEUS VÁRIOS SETORES DE ATUAÇÃO, DE ACORDO COM AS CONDIÇÕES DESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

O Prefeito Municipal de Estrela do Indaiá-MG, no exercício de suas atribuições legais, recebe recurso interposto por “WTRADE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS LTDA - ME”, inscrita no CNPJ sob o n.º 21.856.981/0001-43, já devidamente qualificada nestes autos, decidindo-o de acordo com fatos e fundamentos que se seguem:

1 – RELATÓRIO

Cuida-se interposição de recurso ao resultado da fase de habilitação do processo licitatório n.º050/2024, pregão eletrônico n.º019/2024, interposto por “WTRADE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS LTDA - ME”, inscrita no CNPJ sob o n.º 21.856.981/0001-43, tendo a Recorrente feito registrar na ata da sessão de julgamento, conforme exigido em lei e no edital, intenção e motivação sucinta de recorrer quanto ao resultado, cumprindo assim os requisitos básicos para recorrer do resultado.

Inicialmente, destaca-se a tempestividade da presente manifestação, uma vez que as razões recursais foram recebidas em 05.07.2024 (sexta-feira), em conformidade aos 3 (três) dias úteis após data de lavratura da ata, ocorrida em 03.07.2024 (quarta-feira), em plena sintonia com o **Art. 165, I, 'c'**, da lei 14.133/2021.

Em apertada síntese, a Recorrente argumenta que sua inabilitação seria indevida, pois as penalidades que lhe teriam sido aplicadas por outros entes federativos não teriam o alcance de retirá-la do certame.

Nesse sentido, aduz que a “..suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração abrange a Administração Pública direta ou indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção.” (fl.01/08, do recurso interposto).

Também, reporta jurisprudência das Cortes de Contas, destacando Consulta emitida pelo TCE-MG (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG) no processo n.º 1.088.941, na sessão do Pleno realizada em 25/08/2021 (fl.05/08, do recurso interposto).

Por fim, pede o recebimento e eventual provimento do recurso, com a reforma da decisão do Pregoeiro que a inabilitou, e, por conseguinte, a declare habilitada.

Em ato contínuo, as demais licitantes que participaram da sessão foram comunicadas da interposição do recurso por meio da plataforma eletrônica, na data de 05.07.2024



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

(sexta-feira), acerca do conteúdo integral do recurso interposto, para efeitos do oferecimento de eventuais contrarrazões.

Registre-se que o recurso, no que concerne às vias originais, foi enviado via plataforma e recebido de forma tempestiva.

Até a data limite de 10.07.2024 (quarta-feira), considerando-se o prazo de 03 (três) dias úteis conforme dispõe o **Art. 165, §4º, da Lei 14.133/2021**, não foram oferecidas contrarrazões.

Em observância ao rito hierárquico do §2º, do Art. 165, da Lei 14.133/2021, o Pregoeiro acolheu a petição recursal bem como as contrarrazões, sem reconsiderar sua decisão, fazendo-as subir, devidamente informadas e instruídas para exame do Prefeito Municipal em 17.07.2024 (quarta-feira).

Por se tratar de petição fundamentada, tempestiva, delibero por dar seguimento ao recurso aviado, razão pela qual fica **SUSPENSO** o certame, por força do **Art. 168, da Lei 14.133/2021**.

É o relatório.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DO PRAZO PARA DECISÃO DO RECURSO

Antes de se adentrar no mérito da questão, cumpre ressaltar que o prazo para decisão corre a partir do primeiro dia útil após decurso do prazo para eventual reconsideração da decisão hostilizada, por parte do Pregoeiro, nos termos do **§2º, do Art. 165, da Lei 14.133/2021**.

Nesse sentido, a decisão foi mantida e o recurso interposto foi encaminhado ao Gabinete do Prefeito em 17.07.2024 (quarta-feira), sendo que o prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos, para proferir decisão seria até 31.07.2024 (quarta-feira).

Portanto, o prazo limite para decisão do recurso, em conformidade ao Art. 165, §2º, da Lei 14.133/2021, seria até 31.07.2024 (quarta-feira).

2.2. DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DO JULGAMENTO OBJETIVO – INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, DA LEI 14.133/2021.

Primeiramente, não se pode olvidar que todo arcabouço jurídico referente às licitações e contratações públicas decorre do preceito insculpido no Art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988 (doravante CF/88), "verbis":

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **PUBLICIDADE** e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." (grifo e destaque nosso)

Como o dever de licitar encontra-se disposto pelo **Art. 37, XXI, da CF/88**, a Lei 14.133/2021 foi promulgada para regulamentar tal dispositivo, sendo que em seu **Art. 5º**, elenca os princípios norteadores do procedimento de licitação:

"Art. 5º. Na aplicação desta Lei, serão observados os **princípios da legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital, do julgamento objetivo**, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

(grifo e destaque nosso)

Por força de disposição legal expressa, a licitação será processada e julgada em estrita conformidade com tais princípios, sob pena de nulidade do procedimento.

Tendo em vista as peculiaridades do caso concreto, merece destaque os **princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo**.

No que tange ao princípio da legalidade, o entendimento predominante na doutrina é de que se trata de princípio essencial, como se extrai da renomada lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

"Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite; no âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a idéia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (1996:82) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 42 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: 'a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei'.

Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 52, inciso 11, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

anteriores, estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20ªed., São Paulo: Atlas, 2007. p. 59, grifo e destaque nosso)

No mesmo diapasão, sintetiza ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO, a respeito da observância ao Princípio da Legalidade:

“Destarte, se ao administrador privado é facultado tudo aquilo que a lei não proíba, ao administrador público é lícito apenas aquilo que estiver expressamente previsto em lei – ideia que traduz o princípio da legalidade, pedra de toque do Estado de Direito.”

(BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo*. 5ª Edição Reformulada. São Paulo: Saraiva, 2009, p.10, grifo e destaque nosso)

Segundo a clássica lição de HELY LOPES MEIRELLES, “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”¹.

Por sua vez, de acordo com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, A administração não pode deixar de observar o que determina o edital, razão pela qual muitos doutrinadores afirmam que “o edital é a lei da licitação”.

É inconteste que a Administração não pode ignorar os requisitos que estabeleceu para determinado procedimento de licitação, sob pena de afronta ao ordenamento jurídico.

Porém, no que tange ao princípio do julgamento objetivo, é exigido por parte da Administração que esta, ao definir os critérios e condições do edital (“a lei do edital”), o faça de forma clara, sem ambigüidades ou subjetivismos, de tal modo que a aferição das propostas e da documentação de habilitação possa ser realizada de forma clara, sem margem de dúvidas, ou seja, pautada por critérios objetivos.

Destarte, o recurso interposto implica na apreciação direta de critério definido pela Administração por meio do item “**3.5.4**”, do edital em comento, sobre vedação de participação na licitação de “pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta”, por ocasião da fase de habilitação, consoante disposições legais expressas contidas no Art. 87, III, da Lei 8666/93 e no Art. 7º, da Lei 10.520/02.

2.3. DA DISTINÇÃO ENTRE A PENALIDADE DO ART. 87, III, DA LEI 8666/93 E A DO ART. 7º, DA LEI 10.520/02 – SUSPENSÃO DE LICITAR E CONTRATAR – ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DISTINTO – VEDAÇÃO EXPRESSA NO EDITAL – DEVER DO PREGOEIRO EM EFETUAR CONSULTA AOS CADASTROS PÚBLICOS DE PENALIZADOS - CRITÉRIO OBJETIVO E SUPORTE FÁTICO COMPROVADO.

¹ “ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 86



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

Primeiramente, diante dos fatos reportados pela Recorrente, depreende-se que a questão cinge-se ao âmbito de incidência da penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração.

Tendo em vista que a Recorrente encontra-se penalizada tanto no Art. 87, III², da Lei 8666/93, bem como na hipótese do Art. 7^o³, da Lei 10.520/02, sua inabilitação se deu em plena conformidade à regras do edital, conforme resta expresso em seu **Item "3.5.4"**:

"3.5. Não poderá participar do presente certame a licitante:

(...)

3.5.4.pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;"

Tal disposição editalícia perfilha-se com o **Art. 14, III**, da Lei 14.133/2021:

"Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

(...)

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;"

Portanto, trata-se de critério objetivo, de fácil aferição, em plena consonância com o *princípio do julgamento objetivo*.

Admitir à licitação empresa ou profissional declarado inidôneo caracteriza tipificação penal, crime, o que demanda um grau de zelo e cuidado dos agentes públicos que lidam com as contratações públicas. Nesse aspecto a Lei 14.133/2021 possui regras⁴ que orientam a consulta do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento, de modo a evitar a conduta típica do Art. 337-M, do Código Penal.

Sob tal diretriz, o edital estabeleceu em seu **Item "9.1"** o dever do pregoeiro consultar os cadastros públicos quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação:

² Lei 8666/93: **"Art. 87.** *Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

(...)

III - *suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;*"

³ Lei 10.520/2002: **"Art. 7^o** *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 descredenciado no Sicafe, 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."*

⁴ Lei 14.133/2021, **"Art. 91.** *Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.(...)*

§ 4^o *Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo."*



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

“9.1. Encerrada a etapa de negociação e aceitação, o pregoeiro verificará se o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar atende às condições de participação no certame, conforme previsto no Art. 14, da Lei 14.133/2021, legislação correlata e no item “3.5” do edital, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros:

- a) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União (<https://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/ceis>);
- b) Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, mantido pela Controladoria-Geral da União (<https://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/cnep>).
- c) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (TCU) (<https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>).
- d) Registro Cadastral ou Registro de Sanções Administrativas do órgão licitante, se houver.”

Contudo, cumpre delimitar o âmbito de incidência da sanção aplicada, uma vez que a declaração de suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração encontra-se disciplinada no **Art. 87, III**, da Lei 8.666/93, enquanto que o impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios está disposto no **Art. 7º**, da Lei 10.520/02. Não se pode perder de vista que a Recorrente encontra-se penalizada tanto no **Art. 87, III**⁵, da **Lei 8666/93**, bem como na hipótese do **Art. 7º**⁶, da **Lei 10.520/02**.

A solução da questão nos remete à interpretação do alcance da expressão “Administração Pública”, referida pelo Art. 87, IV, da Lei 8.666/93, mas tão somente designada por “Administração” no **Art. 87, III**, do mesmo diploma.

Como a Lei 8.666/93 em seu **Art. 6º** fornece algumas definições legais, não se pode deixar de observar que o conceito de “Administração Pública”, contido no inciso XI deste artigo, difere do de “Administração”, insculpido no inciso XII. A propósito:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

XI - **Administração Pública** - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

⁵ Lei 8666/93: “**Art. 87.** Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;”

⁶ Lei 10.520/2002: “**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 descredenciado no Sicafe, 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.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

XII - **Administração** - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;"
(grifo e destaque nosso)

Em suma, poderíamos afirmar que o primeiro é um conceito "lato sensu", enquanto que o segundo seria um conceito "stricto sensu", com todas as repercussões hermenêuticas que tais diferenciações acarretam na aplicação das normas.

Neste passo, a penalidade do Art. 87, III, da Lei 8.666/93, por restringir-se à expressão "Administração", e não "Administração Pública", deve ser incidente tão somente a esfera do órgão/entidade que a aplicou.

Tal entendimento é majoritário na doutrina, e, por todos que o mencionam, citamos a Profa. FLÁVIA DANIEL VIANNA⁷, que de forma clara e sucinta dirime a questão:

"A sanção de suspensão prevista no art.87, III, da lei 8.666/93, conforme doutrina majoritária possui aplicabilidade tão somente no órgão/ entidade que a aplicou."

No mesmo diapasão, ALEX PEREIRA MENEZES, em seu paradigmático artigo "Incidência dos Efeitos da Suspensão Temporária e da Declaração de Inidoneidade em Licitações Públicas", corrobora o mesmo entendimento:⁸

"Diante das argumentações trazidas à baila neste artigo, entende-se por possível aferir que o contratado declarado inidôneo assim o será, com a indispensável e geral divulgação, perante qualquer órgão público do país, independentemente da esfera governamental. Enquanto que o suspenso em seu direito de licitar apenas o será perante o órgão ou entidade sancionador."

A jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União (TCU) vem se posicionando no sentido de que a sanção prevista no Art. 87, III, da Lei 8666/93, tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que aplica a referida punição, conforme demonstram os julgados referenciais sobre o tema:

"2. Discute-se o alcance que deve ser dado à sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Consoante registrado tanto no voto do relator, Ministro Ubiratan Aguiar, quanto no do primeiro revisor, Ministro José Jorge, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de entender que a sanção prevista no inciso III do aludido artigo, que impõe a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que aplica a referida punição.

3. Por outro lado, quanto à sanção prevista no inciso IV do citado artigo, relativa à declaração de inidoneidade para licitar ou contratar

⁷ VIANNA, Flavia Daniel. Cancelamento do registro de preços: os limites para aplicação (e extensão) da penalidade de 'suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração' que implique no cancelamento do registro de preços do beneficiário da ata. Fórum de Contratação e Gestão Pública [recurso eletrônico]. Belo Horizonte, v. 12, n. 142, out. 2013.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

com a Administração Pública, segundo a jurisprudência do TCU, produz efeitos para todos os órgãos e entidades das três esferas de governo.”

(Acórdão 3243/-49/12-P, Ministro Ubiratan Aguiar, 28.11.2012, grifo e destaque nosso)

“Enunciado:

Representação. Licitação. Os efeitos da sanção de suspensão temporária de participação em licitação (art. 87, III, Lei 8.666/93) são adstritos ao órgão ou entidade sancionador. Parcialmente procedente.

[ACÓRDÃO]

9.1. conhecer da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; 9.2. cientificar a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades que, segundo reiteradas decisões mais recentes deste Tribunal, os efeitos da sanção estabelecida no art. 87, III, da Lei 8.666/1993 são adstritos ao órgão ou entidade sancionador; [VOTO]

2. A representante alegou que a sanção de suspensão temporária para licitar/contratar foi aplicada no âmbito do Governo do Estado da Bahia, portanto não poderia ser inabilitada do pregão em questão, visto que a

suspensão não se estenderia a órgãos da administração pública federal.

3. No despacho que proferi em 11/11/2014 (peça 10) ressaltai que a suspensão tem efeitos somente na esfera do próprio órgão que a aplicou, **conforme jurisprudência mais recente deste Tribunal** (acórdãos TCU-Plenário: 902/2013, 3465/2012, 1006/2013, 739/2013, 342/2014, 2737/2014 e 3997/2014). Desse modo, acolhendo proposta da unidade técnica, determinei cautelarmente a suspensão do pregão e a oitiva da Administração, decisão ratificada pelo Plenário.”

(Acórdão AC-0504-08/15-P, 11.03.2015, Rel. Weder de Oliveira, grifo e destaque nosso)

“A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração) tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a cominou.”

(Acórdão 1017/2013-Plenário, TC 046.782/2012-5, relator Ministro Aroldo Cedraz, 24.4.2013, grifo e destaque nosso)

Posta assim a questão, tendo em vista o caso vertente, bem como as condições que regem o presente certame, a penalidade aplicada nos termos previstos pelo **Art. 87, III**, da Lei 8.666/93, não tem o condão de produzir reflexos jurídicos na esfera administrativa do Município de Estrela do Indaia-MG, e, por conseguinte, não deve acarretar a inabilitação da Recorrente.

Não obstante, impende sublinhar que a Recorrente também se encontra penalizada nos termos do **Art. 7º**, da Lei 10.520/02, pois a penalidade que lhe fora aplicada se deu no âmbito de um pregão presencial, como bem demonstra a sanção publicada pelo Município de Mário Campos e pelo Município de Felixlândia, constante dos cadastros públicos consultados na sessão do pregão. Diante deste fato, é forçoso reconhecer



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

que a sistemática correta a ser empregada é a da Lei 10.520/02, que institui a modalidade pregão.

Acerca do âmbito de incidência da sanção aplicada com base no **Art. 87, III**, da Lei 866/93 e da decorrente do **Art. 7º**, da Lei 10.520/02, merece destaque os dizeres de GUSTAVO HENRIQUE CARVALHO SCHIEFLER:

“A respeito desse dispositivo, há, no mínimo, um consenso: em matéria de sanção administrativa, licitações públicas e contratos administrativos decorrentes de pregão não seguem exatamente as mesmas normas aplicáveis aos demais contratos administrativos e licitações públicas conduzidas sob as modalidades previstas na Lei nº 8.666/93.

Em outras palavras, ninguém discorda que o art. 7º da Lei nº 10.520/02 é inaplicável às demais modalidades de licitação pública, regidas pelas normas gerais da Lei nº 8.666/93. Esse dispositivo aplica-se somente a licitações públicas e contratos administrativos decorrentes de pregão.

Apesar desse consenso (norma especial nunca se aplica de forma geral), existe grande e polêmica questão a respeito da aplicabilidade inversa (aplicabilidade da norma geral à situação disciplinada pela norma especial). No caso concreto, a discussão envolve a eventual possibilidade de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.666/93 a licitações públicas e contratos administrativos regidos pela Lei nº 10.520/02, ou seja, a aplicação das sanções administrativas previstas em norma geral, em caráter complementar às sanções previstas na lei específica.

Uma primeira linha de raciocínio – a qual, adiante-se, o autor deste artigo entende como a mais adequada – sustenta que, como a Lei nº 10.520/02 prescreve norma própria e específica para disciplinar a aplicação de sanções administrativas, o regime de sanções administrativas da Lei nº 8.666/93 não pode e não deve ser aplicado no âmbito de tais licitações públicas e contratos administrativos.

Essa conclusão parte da premissa de que existe uma incompatibilidade (antinomia jurídica) entre o art. 7º da Lei nº 10.520/02 e o art. 87 da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, entende-se que cada uma das leis prescreve um regime sancionatório próprio, e o regime previsto pela Lei nº 10.520/02 deve ser aplicado de forma exclusiva a licitações públicas e contratos administrativos precedidos de pregão, afastando-se o regime genérico da Lei nº 8.666/93.

É certo que ambas as leis prescrevem as sanções administrativas aplicáveis pela Administração Pública em razão de condutas praticadas no âmbito das licitações públicas e dos contratos administrativos. Assim, considerando-se que a aplicação da Lei nº 8.666/93 é subsidiária quando diante de licitações públicas e contratos administrativos regidos pela Lei nº 10.520/02, a norma desse último diploma, com disposições específicas, deve prevalecer, visto que ambos os diplomas normativos versam de maneira completa sobre o mesmo tema.

Como consequência, quando a licitação for conduzida sob a modalidade pregão, os particulares estarão sujeitos somente às penalidades estabelecidas pelo art. 7º da Lei nº 10.520/02, e não àquelas previstas pela Lei nº 8.666/93. Na prática, isso significa que a



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração e a declaração de inidoneidade para licitar com a Administração Pública não podem ser aplicadas a particulares em decorrência de condutas praticadas no âmbito de licitações públicas e contratos administrativos regidos pela Lei nº 10.520/02.”

(SCHIEFLER, Gustavo Henrique Carvalho. Sanções administrativas aplicáveis às licitações públicas e aos contratos administrativos regidos pela Lei nº 10.520/02 (Lei do Pregão). Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Curitiba: Zênite, n. 258, p. 732-741, ago. 2015, grifo e destaque nosso)

No que tange ao alcance do impedimento de licitar e contratar com Administração como versa o **Art. 7º**, da Lei 10.520/02, prevalece o entendimento de que seu alcance se estenderia não apenas ao âmbito do órgão sancionador, mas a toda Administração Pública. Tal posição foi adotada pelo TCU, tendo sido publicada em seu Informativo de Licitações e Contratos n.º 209, “*verbis*”:

“Número do Informativo de Licitações e Contratos:

209

Colegiado:

Plenário

Enunciado:

4. A SANÇÃO DE IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR PAUTADA NO ART. 7º DA LEI 10.520/02 (LEI DO PREGÃO) PRODUZ EFEITOS NÃO APENAS NO ÂMBITO DO ÓRGÃO/ENTIDADE APLICADOR DA PENALIDADE, MAS EM TODA A ESFERA DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO (UNIÃO OU ESTADO OU MUNICÍPIO OU DISTRITO FEDERAL).

Texto:

Embargos de Declaração opostos contra decisão prolatada pelo Plenário do TCU ? pela qual fora considerada improcedente representação formulada por sociedade empresária contra sanção de impedimento para licitar e contratar com toda a administração pública federal ? apontara possível omissão no julgado, consistente na não apreciação de argumento formulado pela recorrente acerca de possível equivalência das punições previstas no art. 7º da Lei 10.520/02 e no art. 87 da Lei 8.666/93. Na inicial, arguiria a representante a legalidade da restrição a ela imposta no Sicaf de licitar e contratar com quaisquer órgãos federais, com base no art. 7º da Lei 10.520/02. Em seu entendimento, a punição deveria se restringir à entidade específica da administração que lhe aplicou a sanção. Em juízo de mérito, lembrou o relator que, segundo a jurisprudência predominante no TCU, “quando se aplica a punição baseada no art. 87, inciso III, da Lei de Licitações, a proibição de contratar adstringe-se à entidade sancionadora”. Nesse sentido, o que “o embargante pleiteia é justamente o paralelismo de entendimento relativo à aplicação do sobredito art. 87 da Lei 8.666/93 e do art. 7º da Lei 10.520/02”. O relator anotou que o caso requeria uma avaliação específica da interpretação conferida ao art. 7º da Lei 10.520/02, pelo qual ? para os ilícitos que enumera ? o licitante “ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais". Sobre o assunto, lembrou que o posicionamento doutrinário majoritário é que a punição pautada na Lei do Pregão aplica-se para todo o ente federativo aplicador da sanção. Assim, a aplicação da referida pena "torna o licitante ou o contratado impedido de licitar e contratar com a União, o que quer dizer: impedido de licitar e contratar com todos os seus órgãos respectivamente subordinados, bem como com as entidades vinculadas, nomeadamente, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, além do descredenciamento do licitante ou do contratado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF). O licitante ou contratado impedido, nessas condições, não estará proibido de participar de licitações e contratar com órgãos e entidades da Administração Pública estadual, municipal ou do Distrito Federal". O Plenário, acompanhando a proposta formulada pelo relator, acolheu parcialmente os embargos, promovendo alterações no acórdão recorrido, mantendo o juízo pela improcedência da representação original, desta vez, com base em entendimentos esposados na jurisprudência do TCU, no sentido de que a sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/02 produz efeitos no âmbito interno do ente federativo que a aplicar."

(Acórdão 2081/2014- Plenário, TC 030.147/2013-1, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 6.8.2014, grifo e destaque nosso)

E, sobre o mesmo assunto, posteriormente deliberou:

"Informativo de Licitações e Contratos 263/2015

Colegiado:

Plenário

Enunciado:

Quanto à abrangência da sanção, o impedimento de contratar e licitar com o ente federativo que promove o pregão e fiscaliza o contrato (art. 7º da Lei 10.520/02) é pena mais rígida do que a suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento de contratar com um órgão da Administração (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93), e mais branda do que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com toda a Administração Pública (art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/93).

Texto:

Em sede de Embargos de Declaração, o TCU analisou suposto paralelismo relacionado com a aplicação das sanções previstas no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93 e no art. 7º da Lei 10.520/02, arguido por sociedade empresária do seguinte modo: "soa mais razoável interpretar o artigo 7º da Lei 10.520 considerando-se a mesma abrangência do inciso III do artigo 87 da Lei 8.666, a não ser que haja a declaração de inidoneidade, hipótese em que haveria abrangência semelhante à constante do inciso IV do artigo 87 da Lei 8.666". Após conhecer do recurso, o relator afirmou que a questão da abrangência das penalidades previstas nos referidos normativos está pacificada no Tribunal. Mencionando idêntica discussão travada no Acórdão 2.081/2014 Plenário, o relator asseverou que "os dispositivos estão inseridos em leis diferentes e tratam do assunto dando tratamento



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

diferenciado em cada situação", inexistindo paralelismo de entendimento entre os normativos. Na ótica do relator, a Lei 10.520/02 criou mais uma penalidade que pode integrar-se às sanções previstas na Lei 8.666/93, não havendo antinomia entre elas. Em arremate ao seu posicionamento, o relator aquilatou que "o impedimento de contratar e licitar com o ente federativo que promove o pregão e fiscaliza o contrato (art. 7º da Lei 10.520/2002) seria pena mais rígida que a mera suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com um órgão da Administração (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993) e mais branda que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com toda a Administração Pública (art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/1993)" (grifos nossos). Transcrevendo diversas deliberações que amparavam o seu posicionamento e aduzindo a ausência de contradição pelo fato de não terem sido acolhidas as teses e interpretações apresentadas, o relator concluiu que a recorrente, na verdade, tentava rediscutir o mérito da deliberação recorrida, o que não é admissível na via dos embargos de declaração. Dessa forma, acompanhando o voto da relatoria, o Plenário decidiu conhecer do recurso, para, no mérito, rejeitá-lo."

(Acórdão 2530/2015-Plenário, TC 016.312/2015-5, relator Ministro Bruno Dantas, 14.10.2015, grifo e destaque nosso)

Por seu turno, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), ao analisar a questão do âmbito de incidência do Art. 87, III, da Lei 8666/93, bem como do Art. 7º, da Lei 10.520/02, sob o prisma de vigência da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, se manifestou na **Consulta n.º 1088941**, como bem registrado pela Recorrente em suas razões recursais. Em virtude de sua relevância para compreensão do caso em tela, torna-se oportuno destacar o inteiro teor de sua ementa:

“EMENTA

CONSULTA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 8.666/93. ART. 87, INCISO III. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LEI FEDERAL N. 14.133/21. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 10.520/02. ART. 7º. IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. NORMA EXPRESSA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA TESE DO PARECER.

1. Durante a vigência concomitante da Lei Federal n. 14.133/21 e da Lei Federal n. 8.666/93 não é razoável que coexistam interpretações diversas sobre um mesmo instituto a depender da lei adotada, devendo prevalecer o entendimento acerca da disposição legal expressa em detrimento de dispositivo sob o qual exista relevante dúvida interpretativa.

2. A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/93 de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração” abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com o art. 156, III, e § 4º da Lei Federal n. 14.133/21.

3. Por expressa previsão legal, a sanção prevista no art. 7º da Lei Federal n. 10.520/02 de “impedimento de licitar e contratar” abrange a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ
Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

4. Conferem-se efeitos prospectivos à tese ora fixada, de modo a reger as condutas praticadas após a publicação do parecer emitido nesta Consulta.”

(Processo n.º 1088941, consulta, TCE-MG, relator: cons. durval angelo, data da sessão: 25/08/2021, grifo e destaque nosso)

Como a própria Recorrente expôs, “...a sanção prevista no art. 7º da Lei Federal n. 10.520/02 de “impedimento de licitar e contratar” abrange a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios”, o que, por conseguinte, corrobora o entendimento do Pregoeiro ao inabilitá-la por estar sancionada nos termos do Art. 7º, da Lei 10.520/02, estando plenamente caracterizado o alcance do impedimento de licitar e contratar na esfera municipal.

Ao impulso destas considerações, a medida que se revela mais adequada ao caso concreto é a **manutenção** da decisão que inabilitou a Recorrente, uma vez que encontra respaldo nas disposições do instrumento convocatório concomitantemente com o entendimento jurisprudencial e doutrinário relativo à matéria em exame, sobretudo por aplicação de deliberação essencial para o correto deslinde da questão.

Em razão das considerações acima e diante da realidade fática dos autos, não há como se conceder a reforma do resultado da fase de habilitação promovida em acordo com a Lei 14.133/2021 e Consulta n.º 1088941, do TCE-MG.

3 – DECISÃO

Em face do exposto, julgo IMPROCEDENTE o recurso, com amparo no **Art. 5º, c/c Art. 14, III**, da Lei 14.133/2021, em consonância com os Itens “3.5.4” e “9.1”, do edital em comento, por entender que foi constatado que a Recorrente encontra-se penalizada nos termos do Art. 7º, da Lei 10.520/02, conforme disponível para livre acesso em base de dados públicos, sendo que o impedimento de licitar e contratar prevista no Art. 7º, da Lei 10.520/02 se estende ao âmbito Municipal, declarando, assim, a manutenção da decisão de inabilitação, por ter sido proferida em plena sintonia com os princípios da legalidade e do julgamento objetivo.

Publique-se nos termos da lei, e intime-se a Recorrente e demais licitantes do teor da decisão.

Por fim, cessa a suspensão do processo licitatório n.º050/2024, promovendo-se seu regular andamento.

Estrela do Indaia-MG, 29 de julho de 2024.

WESLEY DANIEL RIBEIRO ARÁUJO
Prefeito Municipal