



LICITAÇÃO

Pregão Presencial n.º 03/2018

ATA N.º 02 – DECISÃO CREDENCIAMENTO

Aos treze dias do mês de agosto do ano de dois mil e dezoito, às oito horas e trinta minutos, na sala da Coordenadoria de Gestão do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Novo Hamburgo, reuniram-se a Pregoeira Juliana Almeida e a Equipe de Apoio Emerson Capaverde Carini, Luciane Fortes e Patrícia Herrmann, nomeados através da Portaria n.º 11/2018, para deliberar quanto ao Credenciamento das empresas comparecentes na sessão pública, considerando o parecer do Coordenador da Assessoria Jurídica às folhas 1134 a 1149. Inicialmente, cabe retomar os registros solicitados e realizados na Ata n.º 01, que deram causa à presente análise:

(...)

Em ato contínuo, a Pregoeira oportunizou aos representantes credenciados das licitantes manifestação, querendo, quanto aos atos praticados na fase de credenciamento. Não houve registro quanto aos atos praticados, porém o representante da empresa **EXTREMO SUL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA**, registrou que a empresa "PROHEALTH" sofreu sanção de suspensão de licitar e contratar com a Administração Pública, aplicada pela Fundação de Saúde de Sapucaia do Sul, publicada no Jornal Cidades em 09 de julho de 2018, questionando a possibilidade de envio, por email, da comprovação respectiva. Além disso, manifestou que a empresa "GLOBAL MED" possui em seu grupo econômico empresa de CNPJ n.º 18.134.291/0001-76, de nome "BONVIE", que teria igualmente sofrido sanção de impedimento de licitar e contratar com o Estado, apresentando documentação comprobatória de tal fato. O representante da empresa "PROHEALTH" manifestou-se oralmente, esclarecendo que a entidade é a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas e não conforme informado pelo representante da empresa "Extremo Sul", alegando que referido processo encontra-se ainda na esfera administrativa e que a entidade responsável pela aplicação da sanção não integra a Administração Pública. Já o representante da "GLOBAL MED", em sua defesa, apresentou Acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU e Ementa de julgado do TJ/PR relativos ao âmbito de aplicação da sanção de suspensão temporária prevista no Art 83, III da Lei n.º 8.666/93. Os documentos apresentados foram recebidos e serão juntados ao presente processo. Após deliberação da Pregoeira, Equipe de Apoio e Coordenador Jurídico, decidiu-se pela SUSPENSÃO da sessão pública para análise das manifestações. Concede-se o prazo de 2 (dois) dias úteis, ou seja, até às 17h e 30min do dia 25/07/2018, à todas as interessadas, para apresentação de documentação comprobatória dos fatos específicos alegados na sessão e registrados na presente ata, em relação aos impedimentos tratados.

(...)

1
De
S
A



1.177
Gle

Conforme supracitado, o representante da empresa "EXTREMO-SUL", em relação aos registros e tema tratado, apresentou, na sessão pública, os seguintes documentos referentes à "GLOBAL MED" para juntada aos autos:

Porto Alegre, Segunda-feira, 19 de Março de 2018	Diário Oficial	88
BRIGADA MILITAR		
ANDREIS SILVIO DAL LAGO - CORONEL QOEM Rua dos Andradas, 522 Porto Alegre / RS / 90020-001		
Hospital da Brigada Militar de Santa Maria GELSAREGINA FIORIN FRAZZON		
Contratos		

5040
Gle

COMUNICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA		Protocolo: 2018000073565
<p>PROCESSO: 005597-1203/16-1. OPM: BM-HBM/SM. EMPRESA CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA - EPP, CNPJ: 18.134.291/0001-76. Prestação de serviços médicos, Plantão-Médico de Urgência/Emergência para o Hospital da Brigada Militar de Santa Maria, através do PE nº 578/CELIC/2017. Penalidade: MULTA COMPENSATÓRIA NO VALOR DE 10% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DO CONTRATO, E IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM O ESTADO PELO PRAZO DE 12 MESES, contida no 12.6.1.1 e 12.6.2 da CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DAS PENALIDADES, por descumprimento da Cláusula Décima – Das Obrigações do Contratado, 10.1, do Termo de Contrato nº 012/2017, por deixar de de iniciar a execução do contrato assinado junto ao Estado do Rio Grande do Sul, prestação de serviços médicos, Plantão Médico de Urgência/Emergência para o HBM/SM, na data aprazada, conforme autorização de início de serviço, por ter apresentado profissional que não faz parte do quadro de sócios da empresa e, também não era contratado pela empresa via CLI, não possuindo desta forma, nenhum vínculo empregatício entre profissional e empresa, ferindo frontalmente cláusulas contratuais e legislação trabalhista vigente.</p>		

SÚMULA DE RESCISÃO CONTRATUAL UNILATERAL - PLANTÃO MÉDICO		Protocolo: 2018000073566
<p>PROCESSO: 005597-1203/16-1. OPM: BM-HBM/SM. EMPRESA CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA - EPP, CNPJ: 18.134.291/0001-76. Torno público para o conhecimento dos interessados, que o Termo de Contrato nº 12/2017, celebrado entre o Estado do Rio Grande do Sul - Brigada Militar, por intermédio do Hospital da Brigada Militar de Santa Maria e a Empresa CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA – EPP, CNPJ: 18.134.291/0001-76, fica RESCINDIDO a contar do dia 18 de dezembro de 2017, fundamentado na CLÁUSULA SEGUNDA: Apresente rescisão se dá por iniciativa unilateral do Hospital da Brigada Militar de Santa Maria, nos termos do Art. 78, Item I e Art. 79, Inciso I, da Lei 8.666/93. Santa Maria, RS, 05 de março de 2018. GELSAREGINA FIORIN FRAZZON – Ten Cel QOES Resp. p/ Diretor Geral do HBM/SM.</p>		

Além disso, para efeitos de comprovação da alegação quanto às empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico da licitante "GLOBAL MED" apresentou ainda:

- Prova de inscrição no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica referente à empresa "GLOBAL MED SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA", (folhas 1045), e a consulta ao quadro de sócios e administradores da referida empresa, constante na base de dados do CNPJ (folhas 1046);

- Prova de inscrição no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica referente à empresa "CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA", (folhas 1043), e a consulta

Gle

2
6

1.178
Cde

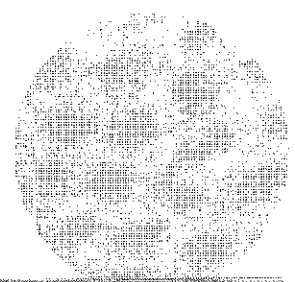
ao quadro de sócios e administradores da referida empresa, constante na base de dados do CNPJ (folhas 1044);

- Prova de inscrição no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica referente à empresa "MONDIALE SERVIÇOS MEDICOS ESPECIALIZADOS LTDA", (folhas 1041), e a consulta ao quadro de sócios e administradores da referida empresa, constante na base de dados do CNPJ (folhas 1042);

- Prova de inscrição no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica referente à empresa "DOC SERVIÇOS MÉDICOS LTDA", (folhas 1047 e 1048), e a consulta ao quadro de sócios e administradores da referida empresa, constante na base de dados do CNPJ (folhas 1049);

- Mandado de Segurança (Pedido e Julgamento em 1º Grau - folhas 1050 a 1070), tendo o julgamento o seguinte teor:

Consulta de 1º Grau
Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul
Número do Processo: 1.18.0006612-0
Comarca: SÃO LEOPOLDO
Órgão Julgador: 5ª Vara Cível : 1 / 1



Julgador:	
Data	Despacho
06/06/2018	Rosali Terezinha Chiamenti Libardi Vistos. Trata-se de mandado de segurança impetrado por RS COM SAÚDE SERVIÇOS LTDA em face do ato do SECRETÁRIO MUNICIPAL DE COMPRAS PÚBLICAS E LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO, PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO e do PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO HOSPITAL CENTENÁRIO, objetivando, em liminar, a suspensão do Pregão Presencial nº 001/2018 da Fundação Hospital Centenário no estado em que se encontra até o julgamento do mérito do presente writ, expedindo-se ofícios pertinentes às autoridades coatoras. Aduziu, na exordial, que participou de Pregão Presencial nº 001/2018 para a contratação de pessoa jurídica destinada à prestação de serviços médicos relativamente à pediatria para atendimento por meio de plantões na emergência pediátrica. Narrou que, findada a licitação, a empresa BJ MED & GESTÃO DE SAÚDE E MEDICINA LTDA, & EPP restou vencedora do certame, contudo, foi inabilitada por ausência de documentação prevista no edital. Consequentemente, a segunda colocada e Impetrada, MONDIALE SERVIÇOS MÉDICOS MESPECIALIZADOS, foi declarada vencedora da licitação, com a respectiva análise dos documentos apropriados a ensejar a habilitação. Irresignada, a Impetrante apresentou recurso administrativo perante a Secretaria Municipal de Compras e Licitações, o qual teve seu provimento negado, mantendo, na

3
6
Cde
BJ

1.179
Cde

oportunidade, a habilitação da empresa MONDIALE. Alegou violação dos princípios da Legalidade e da Moralidade, porquanto a declaração de inidoneidade de uma das empresas que compõe o mesmo grupo econômico atingem as demais integrantes do grupo. Teceu que a punição que uma das empresas sofreu atingem as demais, não havendo o que se falar em restrição a esfera estadual, pois os seus efeitos se estendem, inclusive, à esfera municipal. Juntou documentos (fls. 11/138). É o breve relatório. Decido. A Constituição Federal, conquanto não defina o writ, reza, em seu artigo 5º, inciso LXIX, que: „Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas-corpus ou habeas-data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuição do Poder Público”. Trata-se, portanto, de ação constitucional, de natureza predominantemente mandamental, útil ao acautelamento de direito líquido e certo, ameaçado ou violado por ato ilegal ou abusivo de autoridade ou delegado do poder público. A concessão de medidas liminares está atrelada ao disposto no artigo 7º, II, da Lei nº 12.016/09, que possibilita seu deferimento em caso de concomitância da plausibilidade do direito invocado (fumus boni iuris) e do risco de perecimento de tal direito face à urgência do pedido (periculum in mora). Pois bem! A controvérsia do presente mandamus cinge-se em dois tópicos: (a) A abrangência da eficácia da sanção Administrativa que suspende, de forma temporária, a participação da empresa penalizada em licitações; (b) O alcance da sanção administrativa concernentes às empresas que integram o mesmo grupo econômico; Saliento, de antemão, que razão assiste ao Impetrante. Senão vejamos: a) Da abrangência da eficácia da sanção administrativa: Conforme narrado na exordial, e demonstrado por documentos que a aparelham, a empresa vencedora, em um primeiro momento, da licitação, qual seja BJ. MED. & GESTÃO DE SAÚDE E MEDICINA LTDA & EPP, foi sancionada administrativamente, pela Brigada Militar, no dia 19 de março de 2018 (fl. 132), restando registrado naquele ato administrativo a penalidade de **MULTA COMPENSATÓRIA E IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM O ESTADO PELO PRAZO DE 12 (DOZE) MESES**, por deixar, naquela oportunidade, de iniciar a execução do contrato firmado junto ao Estado do Rio Grande do Sul. Neste liame, pertinente trazer a baila, uma vez que traduz de forma literal o ocorrido nos autos, o artigo 87, inciso III, da lei 8.666/93. Reza o dispositivo: **ART. 87. PELA INEXECUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DO CONTRATO A ADMINISTRAÇÃO PODERÁ, GARANTIDA A PRÉVIA DEFESA, APLICAR AO CONTRATADO AS SEGUINTE SANCÕES: [...] III - SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO, POR PRAZO NÃO SUPERIOR A 2 (DOIS) ANOS**. Deste dispositivo legal, não há outra forma de interpretá-lo, se não por trilhar o caminho da maior abrangência territorial que abarca o inciso terceiro do artigo supra, alargando o espectro do texto legal. É dizer: não faria sentido um órgão estatal sancionar administrativamente uma empresa & suspensão &, e ela, esquivando-se da penalidade imposta, ser contratada por ente municipal integrante do mesmo ente estatal, posto que, se penalizada, por corolário, apresenta certa onerosidade à

Cde
JK
Cde

Administração Pública, restando esta impedida de protagonizar licitação da Administração Pública em geral, e não só com o órgão autuador. Com efeito, visando dirimir quaisquer dúvidas que o referido dispositivo possa apresentar, o Ministro Francisco Peçanha Martins, em sede de REsp nº 151.167/RJ expressou, em notável decisão, entendimento de que **“NÃO HA COMO O MUNICÍPIO, ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ACEITAR A PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO DE EMPRESA SUSPensa TEMPORARIAMENTE POR ÓRGÃO FUNCIONAL ESTADUAL.”** Ainda, compete registrar o pronunciamento do Ministro Castro Meira que, ao deliberar sobre o tema em liça, qual seja a ampla eficácia da suspensão temporária, expressou que **“A PUNIÇÃO PREVISTA NO INCISO III DO ARTIGO 87 DA LEI 8.666/93 NÃO PRODUZ EFEITOS SOMENTE EM RELAÇÃO AO ÓRGÃO OU ENTE FEDERATIVA QUE DETERMINOU A PUNIÇÃO, MAS A 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.”** Em suma: uma vez sancionada pela Administração Pública (seja ela ente federal, estatal ou municipal), relativamente a suspensão temporária de participação em licitação, a empresa penalizada fica desautorizada a contratar com quaisquer outros órgãos da Administração Pública², enquanto durar a suspensão, e não apenas ao órgão ou entidade contratante que aplicou a referida sanção administrativa. Nesse interim, exaro entendimento de que o alcance da penalidade de suspensão temporária a que se refere o artigo 87, inciso III, da Lei de Licitações, alberga abrangência à toda Administração Pública. b) Do alcance da sanção administrativa relativamente as empresas que integram o mesmo grupo econômico: Lado outro, no que concerne à tese de que a declaração de inidoneidade de uma das empresas que integram o mesmo grupo econômico atingem as demais, tenho que esta é a versão mais assertada a ser seguida no caso em mesa. Explico: Prefacialmente, como fito de propiciar melhor compreensão, colaciono entendimento do Des. Francisco Barros Dias, em brilhante julgado acerca da matéria em questão: **“A APLICAÇÃO DA PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO TERIA EFEITO PRÁTICO ALGUM SE FOSSE PERMITIDO QUE OS SÓCIOS BURLASSEM A LEI, MEDIANTE A CONSTITUIÇÃO OU UTILIZAÇÃO DE OUTRA SOCIEDADE, COM O MESMO OBJETO COMERCIAL, PARA, ASSIM, CONTINUAREM A PARTICIPAR DAS LICITAÇÕES.”** (TRF5 - APELAÇÃO CÍVEL N. 549737/AL, REL. DES. FRANCISCO BARROS DIAS, DATA DA PUBLICAÇÃO DJE 13-12-2012). Assim, conforme se vê, a administração Pública pode, em observância ao princípio da moralidade administrativa e da indisponibilidade dos interesses públicos tutelados, estender os efeitos aplicados a uma determinada empresa, à outra do mesmo grupo econômico, mormente pelo fato de que, ao fim e ao cabo, sendo o caso de consonância do mesmo quadro societário (caso dos autos), o patrimônio atribuído a uma se confunde com os das demais, inclusive, quanto aos sócios, evidenciando a confusão entre pessoas jurídicas, sobretudo por atuarem na mesma área empresarial (com endereço idêntico). Assim, ex positis, concedo a liminar pleiteada para suspender o Pregão Presencial nº 001/2018 da Fundação

Hospital Centenário no estado em que se encontra, até o julgamento do mérito do presente mandado de segurança. Notifique-se a autoridade coatora para que preste informações na forma do artigo 7, inciso I da Lei 12.016/09. Nos termos do artigo 7º, inciso II, da referida Lei, intime-se pessoalmente o representante judicial do Município acerca da presente decisão, com a entrega de cópia da exordial, para que, querendo, ingresse no feito. Notifiquem-se as autoridades pertinentes para que se suspendam os atos referentes ao Pregão Presencial nº 001/2018 na forma do artigo 7, inciso III, da Lei 12.016/09. Após, dê-se vista ao Ministério Público. Diligências Legais.

No que se refere ao Mandado de Segurança acima, registra-se a interposição de Agravo de Instrumento, em 31 de julho de 2017, o qual manteve a liminar que suspendeu o referido Pregão, até o julgamento final do agravo.

Em relação à alegação de sanção de suspensão de licitar e contratar com a Administração Pública referente à empresa "PROHEALTH" questionou a possibilidade de envio, por email, da comprovação respectiva, sendo concedido o prazo de 2 (dois) dias úteis, ou seja, até às 17h e 30min do dia 25/07/2018, à todas as interessadas, para apresentação de documentação comprobatória dos fatos específicos alegados na sessão e registrados na presente ata, em relação aos impedimentos tratados.

O representante da empresa "PROHEALTH" manifestou-se oralmente, sem apresentação de documentos, esclarecendo que a entidade responsável pela sanção é a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas e não conforme informado pelo representante da empresa "Extremo-Sul", alegando que referido processo encontra-se ainda na esfera administrativa e que a entidade responsável pela aplicação da sanção não integra a Administração Pública.

A "GLOBAL MED", em sua defesa, apresentou na **sessão pública**, Acórdão do Tribunal de Contas da União (folhas 1071 a 1078) e Ementa de julgado do TJ/PR (1079) relativos ao âmbito de aplicação da sanção de suspensão temporária prevista no Art 87, III da Lei nº 8.666/93. Vejamos a redação destacada pela "GLOBAL MED" :

"GRUPO I – CLASSE VI – 2ª Câmara
TC 018.996/2008-6 (com 4 volumes)
Natureza – Representação
Entidade: Banco do Brasil S/A
Interessada: Norsergel Vigilância e Transporte de Valores S/A



3.182
CG

Advogado constituído nos autos: Denise de Fátima de Almeida Cunha (OAB/PA 9158), Pedro Bentes Pinheiro Filho (OAB/PA 3210)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR DOS ATOS DECORRENTES DA EXECUÇÃO DO CONTRATO. OITIVA DOS ENVOLVIDOS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

(...) o entendimento desse Tribunal, sistematizado na Decisão 36/2001, tem sido no sentido de que a sanção prevista no inciso III, de suspensão temporária, tem aplicação restrita ao órgão que a aplicou. Com efeito, breve pesquisa da jurisprudência dessa Corte de Contas nos permite constatar que esse entendimento tem se mantido, de maneira uniforme, em diversos julgados recentes, como os Acórdãos 1678/2008 – Plenário, 79/2008 – Plenário, e 2455/2007 – Plenário.”

“23 de julho de 2018 -Tribunal de Justiça do Paraná TJ-PR – Ação Civil de Improbidade Administrativa: 12033968 PR 1203396-8 (Acórdão)

Processo	12033968 PR 1203396-8 (Acórdão)
Órgão Julgador	5ª Câmara Cível
Publicação DJ	1392 null
Relator	Nilson Mizuta

Ementa

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. SOCIEDADE EMPRESÁRIA. SUSPENSÃO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO PELO ESTADO DE SANTA CATARINA. POSSIBILIDADE DA EXTENSÃO DOS EFEITOS A OUTRO ENTE FEDERADO. PENALIDADE IMPOSTA À EMPRESA DO MESMO GRUPO ECONÓMICO DA AGRAVADA. PESSOAS JURÍDICAS DISTINTAS, EMBORA PERTENCENTES AO MESMO GRUPO ECONÓMICO. INEXISTÊNCIA DE CONDUTA IMPRÓPRIA PRATICADA PELA AGRAVADA. PARTICIPAÇÃO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. POSSIBILIDADE RECURSO NÃO PROVIDO.”

Após a sessão pública, transcorrido o prazo concedido para apresentação de demais documentos comprobatórios referentes às alegações, caso considerassem necessário, a empresa EXTREMO – SUL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA, enviou ao email cg@ipasemnh.com.br, no dia 24 de julho de 2017, às 15h18min, a publicação referente à penalidade aplicada à licitante PROHEALPH LTDA – ME, a qual foi juntada às folhas 1085 do processo. É a publicação:

7
6
CG



FUNDAÇÃO HOSPITALAR
GETULIO VARGAS

Fundação Saúde Sapucaia do Sul
CNPJ 13.183.513/0001-27 Email licitacoes@fhgv.com.br
Rua Pinheiro Machado, 331 - Diehl - Sapucaia do Sul/RS
CEP: 93210-180 Fones: (51) 3451.8200

FUNDAÇÃO SAÚDE SAPUCAIA DO SUL / HOSPITAL MUNICIPAL GETULIO VARGAS/ HOSP
TRAMANDAÍ/ UPA PELOTAS/UPA LAJEADO / UPA VIAMÃO/ UPA SAPUCAIA / UCE.

AVISO DE PENALIDADE IMPEDIMENTO DE LICITAR COM A FUNDAÇÃO HOSPITALAR GETULIO VARGAS - FHGV

O Diretor Administrativo e Financeiro da Fundação Hospitalar Getúlio Vargas - FHGV, no uso das atribuições e tendo em vista do que consta nos autos do Processo n.º 1388.378/2017, que aponta irregularidades decorrentes da prestação de serviços referentes ao Contrato n.º 84/2017, Pregão Eletrônico n.º 199/2017, SUSPENDE empresa PROHEALTH LTDA - ME, CNPJ n.º 12.334.097/0001-03, com sede a Rua Cândido Xavier, n.º 602, 3º andar, Água Verde, Curitiba, Paraná, CEP 80.240-280, do direito de LICITAR E CONTRATAR com a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas, pelo período de DOIS ANOS (2), nos termos do Artigo 7º, da LEI n.º 10.520/2002.

PREGÃO - A Pregoeira e sua equipe de apoio da Fundação Saúde Sapucaia do Sul, designados por portaria, indicam: **PROCESSO: 1874.156/2015 PE 138/15** Objeto: Quarto termo aditivo de prorrogação de contrato para contratação de serviços médicos de anestesia para HT. Vencedores: PROMED-SERV EM SAUDE LTDA - ME (03570722000170) R\$ 1.640.834,88. **PROCESSO: 175.001/2018 PERP 36/18** Objeto: Material de manutenção para HMGV, HT, UPA LAJEADO E UPA PELOTAS. Vencedores: FAMAHA COMÉRCIO DE MATERIAL DE INFORMATICA LTDA (07734651000107) R\$3.640,00; MANOELITA BIASOTTO (10501184000127) R\$17.291,29; MULTIFASE COMERCIAL TÉCNICA LTDA (03780326000177) R\$46.455,20. **PROCESSO: 186.001/2018 PERP 39/18** Objeto: Material de manutenção para HMGV, HT, UPA LAJEADO E UPA PELOTAS. Vencedores: CONTINENTAL FERRAMENTAS E EQUIPAMENTOS LTDA (01625708000109) R\$2.699,15; JARDEL JACOBS PEREIRA DA SILVA - ME (26979673000129) R\$36.928,00; LICITARE PRODUTOS MATERIAIS E SERVIÇOS LTDA - EPP (18641075000117) R\$11.765,80; L.L. WRZESINSKI FERRAGENS E FERRAMENTAS (27492595000104) R\$8.076,37. **PROCESSO: 389.001/2018 PERP 64/18** Objeto: Material de manutenção para HMGV, HT, UPA LAJEADO. Vencedores: PANTHER PRODUTOS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL LTDA EPP (71950638000131) R\$2.988,00. **PROCESSO: 402.001/2018 PERP 68/18** Objeto: Utensílios descartáveis para HMGV e UPA LAJEADO. Vencedores: DG INTERPRISES LTDA ME (27162489000154) R\$9.600,00. **PROCESSO: 391.001/2018 PERP 65/18** Objeto: Aquisição de colchões e travesseiros para HMGV, UPA SAPUCAIA, SAMU, HT, UPA PELOTAS e UPA LAJEADO. Vencedores: POLIPRO ESPUMAS E COLCHÕES LTDA - ME (28042169000123) R\$2.883,00. **PROCESSO: 90.901/2018 CPC 01/18** Objeto: Credenciamento e cadastro reserva de percepitor para residência médica para HMGV. Vencedores: ALINE ZAMIN VENTURA (02337394097) R\$45.760,00; ANNE CHRISTIE TIMM GONZALEZ (01127053086) R\$18.720,00; ELIANDRA DA SILVEIRA DE LIMA (35246216881) R\$22.880,00; LUCIANO PALUDO MARCELINO (02213633002) R\$18.720,00; THIAGO FERNANDO VASCONCELOS FREIRE (00975305301) R\$45.760,00; VERENA VENTURIN ROVIGATTI RITTER (21264035802) R\$22.880,00; VINICIUS CORREA DA LUZ (01612737005) R\$114.400,00. **PROCESSO: 610.377/2015 PE 50/15** Objeto: Terceiro termo aditivo de prorrogação contrato de contratação de empresa de fornecimento de suporte de sistemas de servidor Pacs para UPA LAJEADO. Vencedores: ANIMATI SISTEMAS DE INFORMATICA LTDA - ME (09504718000190) R\$18.957,36. **PROCESSO: 191.001/2018 PERP 40/18** Objeto: Aquisição de material de manutenção para HMGV, HT E UPA LAJEADO. Vencedores: CONTINENTAL FERRAMENTAS E EQUIPAMENTOS LTDA (01625708000109) R\$5.476,18; COPATI TINTAS LTDA - ME (06309313000102) R\$6.988,85.

INEXIGIBILIDADE - A Comissão de Licitações da Fundação Hospitalar Getúlio Vargas, designados por portaria, indicam: **PROCESSO: 186.156/2018 INEX 07/18** Objeto: Manutenção de eletrocardiógrafo para HT. Vencedores: COREMED COMERCIO E REPRESENTACAO DE PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES LTDA - ME (09171488000194) R\$5.402,38. **PROCESSO: 467.156/2018 INEX 23/18** Objeto: Aquisição de cabo de dados para detector Toshiba do HT. Vencedores: CDK INDUSTRIA E COMERCIO DE EQUIPAMENTOS DE RAO-X LTDA (04864204000121) R\$15.580,00.

DISPENSA DE LICITAÇÃO - A Comissão de Licitação da Fundação Hospitalar Getúlio Vargas indicam: **PROCESSO: 71.156/2018 DL 24/2018** Objeto: Aquisição de medicamentos para HT. Vencedores: CIRURGICA MAFRA LTDA (12420184000319) R\$19.372,00.

Sapucaia do Sul, 09 de julho de 2018 - Gilberto Barichello - Diretor Geral.

A empresa "PROHEALTH" não apresentou documentos no prazo concedido, permanecendo somente sua manifestação oral registrada na Ata nº 01.

Ce
8
G



1.124
De

Já a pessoa jurídica GLOBAL MED SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA, encaminhou no IPASEM-NH, através do protocolo nº 2018.47.702511PA, datado de 24 de julho de 2018, documentos referentes ao Pregão Presencial nº 03/2018. São eles:

1089 a 1101):

- Manifestação quanto aos documentos comprobatórios (folhas

"ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA JULIANA ALMEIDA

Ref. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 03 /2018

GLOBAL MED SERVICOS EM SAÚDE LTDA, já qualificada, vem, em atendimento a Ata de Licitação n. 01, apresentar:

DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA

Dos fatos alegados em sessão, conforme segue:

I - DA EXTENSÃO DA PENALIDADE À EMPRESAS DO ALEGADO MESMO GRUPO ECONOMICO

A Empresa Extremo-Sul afirmou que Recorrente teve empresa do mesmo Grupo Econômico suspensa de Licitar com o Estado.

A legislação societária vigente nada dispõe sobre o econômico de fato, existente na realidade, mas não formalizado por meio de convenção firmada entre as sociedades que o compõem. A referida legislação apenas explicita o que entende por sociedades controladoras, controladas e coligadas, além de vedar a participação recíproca entre sociedades e de prever a responsabilidade dos administradores dessas sociedades por descumprimento de obrigação legalmente ou contratualmente a eles imposta (artigos 1.097 a 1.101 da Lei nº 10.406/2002; e artigos 243 a 246 da Lei nº 6404/1976).

Os tribunais brasileiros, todavia, vem reconhecendo a existência não só dos grupos econômicos de direito como também dos grupos econômicos de fato para fins de delimitação de responsabilidade das sociedades componentes do grupo e de seus respectivos administradores.

Nesse sentido, o grupo econômico de fato é aquele existente entre sociedades que estão relacionadas em decorrência da participação que uma possui no capital social das outras, sem que haja, todavia, um acordo sobre sua organização formal, administrativa e obrigacional. **Por inexistir regulamentação quanto à organização formal**

9
6

De
H
A



1.185
CCE

do grupo, às sociedades dele integrantes deve ser conferido tratamento jurídico autônomo, como se agissem de forma isolada.

Nesse sentido, Nelson Eizirik, conceitua o grupo econômico de fato:

O grupo de fato é aquele integrado por sociedades relacionadas tão somente por meio de participação acionária, sem que haja entre elas uma organização formal ou obrigacional. As relações jurídicas mantidas entre as sociedades que integram o grupo devem ser fundamentadas nos princípios e nas regras que regem as relações entre as companhias isoladas. (2011, p. 515-516)

As sociedades integrantes do grupo econômico de fato, por conseguinte, manterão suas personalidades jurídicas e continuarão a ter autonomia patrimonial e administrativa próprias e independentes umas das outras.

"Nesse ponto, em nosso direito, os grupos convencionais afastam-se dos grupos de fato, onde não pode haver submissão operacional ou patrimonial entre as sociedades controladora e suas controladas ou coligadas (art. 243 e s.)" (CARVALHOSA, 2009, p. 327)

Diante da preservação da personalidade jurídica e, conseqüentemente, da autonomia patrimonial e administrativa das sociedades integrantes de um grupo econômico de fato, e da ausência de previsão legal que lhes imponha a solidariedade pelas obrigações contraídas apenas por uma delas, a princípio, somente a sociedade que vier a se vincular diretamente junto a terceiros é que responderá pelas obrigações contraídas perante os mesmos, não havendo que se falar, portanto, em solidariedade entre as sociedades integrantes do grupo.

Em decorrência do disposto no art. 266 (preservação da personalidade jurídica e autonomia patrimonial pelas sociedades integrantes do grupo econômico de direito) e no P.U. do art. 272 da LSA (a representação das sociedades convenientes perante terceiros caberá, exclusivamente, aos seus respectivos administradores), em princípio, somente a sociedade que contrata diretamente com terceiros responderá pelas obrigações por ela contraídas junto a estes. As demais sociedades integrantes do grupo econômico de direito do qual a primeira é participante não poderão ser responsabilizadas pelas obrigações por ela contraídas. Nesse sentido preleciona Nelson Eizirik:

As sociedades participantes do grupo de direito consenam a sua independência jurídica, sendo, portanto, titulares dos direitos e responsáveis pelas obrigações contraídas em seus

CCE
X
CCE



1.186
CQ

nomes (arL 266). Disso resulta que, em nosso ordenamento jurídico, não existe, como regra, a responsabilidade solidária ou subsidiária passiva entre as sociedades integrantes do grupo de direito; cada sociedade responde, em princípio, apenas pelas obrigações que lhes são próprias. (2011, p. 522)

Em decorrência da ausência de previsão legal que estabeleça a existência de solidariedade entre as sociedades integrantes de um mesmo grupo econômico, seja de direito ou de fato, a extensão da responsabilidade pelo cumprimento das obrigações contraídas por apenas uma das sociedades integrantes do grupo às demais dependerá, todavia, da análise do caso concreto pelo Poder Judiciário.

A ausência de solidariedade presumida em nossa lei societária — que a rejeita consoante os ambíguos termos da norma ora em estudo — deixa esse encargo fundamental à magistratura. Esta deve construir jurisprudência capaz de remediar a falta de solidariedade legal, tanto nos casos de culpa contratual como nos de culpa extracontratual. Nada impede, outrossim, que a própria convenção preveja essa solidariedade. Dessa forma, se não for reconhecida e regulada na convenção a solidariedade (art. 269, III), apenas, restará ao Judiciário utilizar a figura da desconsideração da personalidade jurídica das sociedades do grupo envolvido no negócio ou no ato ilícito praticado por uma delas, para assim integrá-las na reparação. (CARVALHOSA, 2009, p. 335)

Ainda, O Superior Tribunal de Justiça vem admitindo ser possível a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio da sociedade controladora elou das demais sociedades participantes do mesmo grupo econômico. Entretanto, o STJ ressalta que a desconsideração da personalidade jurídica deve ser realizada com parcimônia pelos magistrados e somente nos casos em que houver sido verificado presentes os requisitos necessários para tanto. Nesse sentido, cita-se alguns julgados do Superior Tribunal de Justiça:

RESP 968564 / RS Relator(a): Ministro Arnaldo Esteves Lima
Órgão Julgador: T5 Quinta Turma Data do Julgamento:
18/12/2008 Data da Publicação/Fonte: DJe 02/03/2009
Ementa: Direito Civil. Processual Civil. Locação. Execução,
Dispositivo Constitucional Violação. Exame. Impossibilidade.
Competência Reservada ao Supremo Tribunal Federal.
Cerceamento de Defesa. Não-ocorrência. Desconsideração da
Personalidade Jurídica. Pressupostos. Aferição.
Impossibilidade. Súmula 7/STJ. Dissídio Jurisprudencial. Não
ocorrência. Recurso Especial Conhecido e Improvido. 1.
Refoge à competência do Superior Tribunal de Justiça, em
sede de recurso especial, o exame de suposta afronta a
dispositivo constitucional, por se tratar de matéria reservada
ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, III, da
Constituição da República. 2 O afastamento, pelo Tribunal de
origem, da aplicação da teoria da desconsideração da
personalidade jurídica da parte recorrida, em face da

CQ
11
6

reavaliação das provas dos autos, não importa em cerceamento de defesa, mormente quando tal decisão não se baseou em ausência de prova, mas no entendimento de que os pressupostos autorizativos de tal medida não se encontrariam presentes. 3. A desconsideração da pessoa jurídica, mesmo no caso de grupos econômicos, deve ser reconhecida em situações quando verificado que a empresa devedora pertence a grupo de sociedades sob o mesmo controle e com estrutura meramente formal, o que ocorre quando diversas pessoas jurídicas do grupo exercem suas atividades sob unidade gerencial, laboral e patrimonial, e, ainda, quando se visualizar a confusão de patrimônio, fraudes, abuso de direito e má-fé com prejuízo a credores. 4. Tendo o Tribunal a quo, com base no conjunto probatório dos autos, firmado a compreensão no sentido de que não estariam presentes os pressupostos para aplicação da disregard doctrine, rever tal entendimento demandaria o reexame de matéria fático probatória, o que atrai o óbice da Súmula 7/STJ, Precedente do STJ. 5. Inexistência de dissídio jurisprudencial. 6. Recurso especial conhecido e improvido. Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer do recurso, mas lhe negar provimento. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi e Laurita Vaz votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Felix Fischer. Sustentaram oralmente na sessão de 04/12/2008: Dra. Izabella Lehn Duarte (p/ recte) e Dra. Karla Marçon Spechoto (p/ recda). (BRASIL, 2008)

Portanto, em que pese a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, esta será analisada pelo poder judiciário, e não pela Administração Pública em decorrência da aplicação de penalidade de impedimento de licitar e contratar com o ente Público.

Ainda, a empresa GLOBAL MED, JÁ ATUA NO MERCADO HÁ ANOS, com diversos contratos já assinados, muito anterior à penalização imposta à Empresa BON VIE.

Ou seja, não se pode falar em criação de nova empresa para burlar a penalização imposta, pois a Global Med existe no mercado há muitos anos, muito antes da penalização imposta à Bon Vie, vide contrato em anexo, datado de agosto de 2017.

Por mais que exista sócio em comum, **A PENALIDADE NÃO SE ESTENDE À OUTRAS EMPRESAS QUE O SÓCIO ATUE**, a não ser que seja comprovada que esta empresa tenha sido criada com o único intuito de burlar o impedimento. **O QUE NÃO SE APLICA AO CASO CONCRETO**, vez que esta Recorrida atua no mercado há muitos anos e a penalidade foi imposta apenas em **MARCO DE 2018**.

II - DAS PUNIÇÕES PREVISTAS

O Representante da Extremo Sul alegou ainda que a empresa GLOBAL MED, estaria suspensa de licitar com TODOS os entes da Administração, o que não condiz com o que preconiza a Lei de Licitações.

Veja-se que dispositivo legal aplicável ao tema vem disciplinado no artigo 87 da Lei 8666/93, que transcrevemos:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

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

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

As sanções previstas seguem um sistema gradual, da mais leve (advertência) a mais severa (declaração de inidoneidade). Deste modo, verifica-se que a sanção do inciso III (suspensão de licitar) é menos gravosa que o do inciso IV (declaração de inidoneidade).

Veja-se que a punição aplicada à empresa BON VIE foi a de **SUSPENSÃO DE LICITAR** e não a **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE**.

COMUNICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA	<i>Protocolo: 2019000073665</i>
<p>PROCESSO: 003597-1203/16-1. OPM: BM-HBM/SM. EMPRESA CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA - EPP. CNPJ: 18.134.291/0001-76. Prestação de serviços médicos, Plantão Médico de Urgência/Emergência para o Hospital da Brigada Militar da Santa Maria, através do PE nº 578/SELIC/2017. Penalidade: MULTA COMPENSATORIA NO VALOR DE 10% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DO CONTRATO, E IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM O ESTADO PELO PRAZO DE 12 MESES, conforme nº 12.6.1.1 e 12.6.2 da CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DAS PENALIDADES, por descumprimento da Cláusula Décima - Das Obrigações do Contratado, 10.1, do Termo de Contrato nº 012/2017, por deixar de de iniciar a execução do contrato assumido junto ao Estado do Rio Grande do Sul, prestação de serviços médicos, Plantão Médico de Urgência Emergência para o HBM/SM, na data aprezada, conforme autorização de início de serviço, por ter apresentado profissional que não fazia parte do quadro de sócios da empresa e, também não era contratado pela empresa via CLT, não possuindo desta forma, nenhum vínculo empregatício entre profissional e empresa, ferindo frontalmente cláusulas contratuais e legislação trabalhista vigente.</p>	

2.1. Restrição da penalidade ao órgão que o apenou

O inciso III sustenta o impedimento em licitar e contratar (suspensão temporária) com a "Administração" enquanto o inciso IV sustenta o impedimento em licitar e contratar (declaração de inidoneidade) com a "Administração Pública", ambos do artigo 87 da Lei 8666/93.

Os incisos XI e XII do artigo 6º da Lei de Licitações estabelecem estritamente o conceito distinto entre Administração e Administração Pública, que diz:

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;

XII - Administração — órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

Isto posto, partindo da premissa de que a lei não contém palavras inúteis e não cabe ao interprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de estar criando hipótese não prevista, fica claro que a suspensão temporária produz efeito na entidade administrativa que a aplicou enquanto a declaração de inidoneidade produz efeito em todos os órgãos da Administração Pública, ou seja, em todos os entes federativos.

Acerca do assunto, o jurista Jessé Torres Pereira Junior versa:

"A diferença do regime legal regulador dos efeitos da suspensão e da declaração de inidoneidade reside no alcance de uma e de outra penalidade. Aplicada a primeira, fica a empresa punida impedida perante as licitações e contratações da Administração; aplicada a segunda, a empresa sancionada resulta impedida perante as licitações e contratações da Administração Pública" (in Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 8 ed. rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Renovar, 2009, pags. 860 e 861)

Outrossim, o saudoso Hely Lopes Meirelles discorreu que *"a suspensão provisória pode restringir-se ao órgão que a decretou ou referir-se a uma licitação ou a um tipo de contrato, conforme a extensão da falta que a ensejou"*; (in Licitação e contrato administrativo, 15º ed. 2010, p. 337)

Ademais, existem julgados no sentido de que a pena de suspensão amparada no art. 87, inc. m, da Lei 8.666 fica restrita ao órgão aplicador da sanção.

1.190
Cde

Vejamos:

"Não vislumbro presentes os requisitos legais autorizadores da concessão da liminar, razão pela qual seu indeferimento é de rigor. Como se depreende da documentação encartada aos autos, o impedimento imposto à empresa diz respeito apenas e tão somente à contratação com a empresa ECT. Nada há nos autos a demonstrar que a empresa habilitada está impedida ou suspensa de contratar com a Administração Pública em geral. Diante do exposto, ausentes os requisitos legais, indefiro a liminar postulada. Cite-se a empresa ... , em litisconsorte passivo. Solicitem-se as informações e, após vista ao Ministério Público. Int" (3ª Vara Judicial de Embu, Estado de São Paulo, Processo nº 176.01.2011.004111-2)

Em recente decisão do TCU, no plenário, através do Ministro José Jorge decidiu que deve prevalecer a interpretação restritiva quanto a penalidade da suspensão:

A previsão contida em edital de concorrência no sentido de que o impedimento de participar de certame em razão de sanção do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 limita-se às empresas apenas pela entidade que realiza o certame autoriza a classificação de proposta de empresa apenas por outro ente da Administração Pública Federal com sanção do citado comando normativo, em face da inexistência de entendimento definitivo diverso desta Corte sobre a matéria

(...)

A autora da representação considerou ilícita sua desclassificação desses três certames em razão de, com suporte comando contido no art. 87, III, da Lei 8.666/1993, ter sido anteriormente suspensa do direito de licitar e contratar pelo Tribunal de Justiça do Acre TJAC. Em sua peça, observou que os editais das citadas concorrências continham cláusulas que foram assim lavradas: "2.2 Não poderão participar desta Concorrência: (...) 2.2.2 as empresas suspensas de contratar com a Universidade Federal do Acre, e 2.2.3 as empresas que foram declaradas inidôneas para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos da punição Ao instruir o feito, o auditor da unidade técnica advoga a extensão dos efeitos daquela sanção a outros órgãos da Administração. O diretor e o secretário entendem que deve prevalecer "a interpretação restritiva" contida nos editais da UFAC e que a pena aplicada pelo TJAC não deve afetar as licitações promovidas por aquela Universidade. O relator inicia sua análise com o registro de que a matéria sob exame ainda não se encontra pacificada neste Tribunal. Ressalta, no entanto, que tal matéria, "ao que parece", estaria pacificada no âmbito do Judiciário, no sentido de que os efeitos da decisão de dado ente deveriam ser estendidos a toda Administração Pública, consoante revela deliberação proferida pelo STJ, nos autos do Resp 151567/RJ. Informa também, que "a doutrina tende à tese que admite a extensão dos efeitos da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993", e transcreve trecho de ensinamentos de autor renomado, nesse sentido. Ao final, tendo em vista a referida ausência de entendimento uniforme sobre a matéria no âmbito desta Corte, conclui: "a preservação do que foi inicialmente publicado me parece a melhor solução, ante o princípio da vinculação ao instrumento convocatório expresso

Cde
Cde

no caput do art. 41 da Lei & 666/1993 ". O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu: a) julgar procedente a Representação; b) determinar à UFAC que: "adote as medidas necessárias para anular a decisão que desclassificou a proposta de preços da empresa RCM Engenharia e Projetos Ltda., no âmbito das Concorrências 13, 14 e 15/2011, aproveitando-se os atos até então praticados". Precedente mencionado: Acórdão n.º 2.218/2011 _Plenário. Acórdão n.º 902/2012-P1enário, TC 000.479/2012-8, rel. Min. José Jorge, 18.4.2012.

Jurisprudência do TCU:

A sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 produz efeitos apenas no âmbito do órgão ou entidade que a aplicou

Representação formulada por empresa apontou possíveis irregularidades na condução do Pregão Presencial n.º 11/2011, promovido Prefeitura Municipal de Cambé/PR, que teve por objeto o fornecimento de medicamentos para serem distribuídos nas Unidades Básicas de Saúde e na Farmácia Municipal. Entre as questões avaliadas nesse processo, destaca-se a exclusão de empresas do certame, em razão de terem sido apenadas com a sanção do art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93 por outros órgãos e entidades públicas. Passou-se, em seguimento de votação, a discutir o alcance que se deve conferir às sanções estipuladas nesse comando normativo ("suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração "). O relator, Ministro Ubiratan Aguiar, anotara que a **jurisprudência do Tribunal havia-se firmado no sentido de que a referida sanção restringia-se ao órgão ou entidade que aplica a punição. A sanção prevista no inciso IV do mesmo artigo, relativa à declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, produziria efeitos para os órgãos e entidades das três esferas de governo.** O relator, a despeito disso, ancorado em precedente revelado por meio do Acórdão n.º 2.218/2011^a Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, e na jurisprudência do dominante do STJ, encampou o entendimento de que a sanção do inciso III do art. 87 também deveria produzir efeitos para as três esferas de governo. **O primeiro revisor, Min. José Jorge, sustentou a necessidade de se reconhecer a distinção entre as sanções dos incisos III e IV, em função da gravidade da infração cometida.** Pugnou, ainda, pela modificação da jurisprudência do TCU, afirmando-se considerar que "a sociedade apenada com base no art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93, por órgão/entidade municipal, não poderá participar de licitação, tampouco ser contratada, para a execução de objeto demandado por qualquer ente público do respectivo município ". O segundo revisor, Min. Raimundo Carreiro, por sua vez, ao investigar o significado das expressões "Administração" e "Administração Pública" contidos nos incisos III e IV do art. 87 da Lei n.º 8.666/1993, respectivamente, assim se manifestou: **Consoante se lê dos incisos XI e XII do art. 6.º da Lei n.º 8.666/93, os conceitos definidos pelo legislador para 'Administração Pública' e para 'Administração' são distintos, sendo o primeiro mais amplo do que o segundo.** Desse modo, não creio que haja espaço hermenêutico tão extenso quanto tem sustentado o

1.192
C11-

Superior Tribunal de Justiça nos precedentes citados no voto do relator no que concerne ao alcance da sanção prevista no inciso III do art. 87". Mencionou, também, doutrinadores que, como ele, privilegiam a interpretação restritiva a ser emprestada a esse comando normativo. Ressaltou, ainda, que as sanções dos incisos III e IV do art. 87 da multicitada lei "guardam um distinto grau de intensidade da sanção", mas que "referidos dispositivos não especificaram as hipóteses de cabimento de uma e de outra sanção..." Segundo ele, não se poderia, diante desse panorama normativo, admitir que o alcance de ambas sanções seria o mesmo. Chamou atenção para o fato de que "a sanção prevista no inciso III do art. 87 é aplicada pelo gestor do órgão contratante ao passo que a sanção do inciso IV é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso". E arrematou: "para a sanção de maior alcance o legislador exigiu também maior rigor para a sua aplicação, ao submetê-la à apreciação do titular da respectiva pasta de governo". Acrescentou que a sanção do inciso III do art. 87 da Lei de Licitações não poderia ter alcance maior que o da declaração de inidoneidade pelo TCU (art. 46 da Lei n.º 8.443/1992). Por fim, invocou o disposto no inciso XII do art. 6.º da Lei de Licitações, que definiu "Administração" como sendo "órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente para refutar a proposta do primeiro revisor, acima destacada. O Tribunal, então, ao aprovar, por maioria, a tese do segundo revisor, Min. Raimundo Carreiro, decidiu: "9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Cambé/PR que nas contratações efetuadas com recursos federais observe que a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante". Acórdão n.º 3243/2012-Plenário, TC013.294/2011-3, redator Ministro Raimundo Carreiro, 28.11.2012.

A sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, alcança apenas o órgão ou a entidade que a aplicou

Representação formulada por empresa apontou suposta ilegalidade no edital do Pregão Eletrônico 13/2013, conduzido pela Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal, com o objetivo de contratar empresa especializada em serviços de manutenção de instalações civis, hidrossanitárias e de gás e rede de distribuição do sistema de combate a incêndios. Constatou-se no edital disposição no sentido de que "2.2 Não será permitida a participação de empresas: (...) c) suspensas temporariamente de participar em licitações e contratar com a Administração; d) declaradas inidôneas para licitar ou para contratar com a Administração Pública; ". O relator, por aparente restrição ao caráter competitivo do certame, suspendeu cautelarmente o andamento do certame e promoveu a oitiva do órgão, medidas essas que vieram a ser ratificadas pelo Tribunal. O relator, ao examinar os esclarecimentos trazidos aos autos, lembrou que "a jurisprudência recente desta Corte de Contas é no sentido de que a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 produz efeitos apenas no âmbito do órgão ou entidade que a aplicou (Acórdãos 3.439/2012Plenário e

De
R
M

1.193
Cp.

3.243/2012-Plenário). E mais: "Interpretação distinta de tal entendimento poderia vir a impedir a participação de empresas que embora tenham sido apenadas por órgãos estaduais ou municipais com base na lei do pregão, não estão impedidas de participar de licitações no âmbito federal". Anotou, ainda, que, a despeito de o edital em tela não explicitar o significado preciso do termo "Administração" constante do item 2.2, "c", os esclarecimentos prestados revelaram que tal expressão "refere-se à própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal" e que, portanto, "o entendimento do órgão está em consonância com as definições da Lei n.º 8.666/93, assim como com o entendimento desta Corte. Por esse motivo, considerou pertinente a revogação da referida cautelar e o julgamento pela improcedência da representação. A despeito disso e com o intuito de "evitar questionamentos semelhantes no futuro", considerou pertinente a expedição de recomendação ao órgão para nortear a elaboração de futuros editais. O Tribunal, ao acolher a proposta do relator, decidiu: a) julgar improcedente a representação e revogar a cautelar anteriormente concedida; b) "recomendar à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal que, em seus futuros editais de licitação, especifique que estão impedidas de participar da licitação as empresas que tenham sido sancionadas com base no art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93, somente pela própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal". Acórdão 842/2013-P1enário, TC 006.675/2013-1, relator Ministro Raimundo Carreiro, 10.4.2013.

A Instrução Normativa n.º 02, de 11 de outubro de 2010 âmbito federal - preconizou no 1.º do artigo 40 que o alcance da suspensão temporária fica restrita ao órgão público que penalizou, a saber:

§ 10 A aplicação da sanção prevista no inciso III deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos, no âmbito do órgão ou entidade responsável pela aplicação da sanção. (Grifo e negrito nosso)

Ainda, o certame licitatório junto à Brigada Militar (órgão que aplicou a punição), foi regida pela Lei 10.520/2002, que regulamenta a modalidade pregão:

CONDIÇÕES GERAIS DE LICITAÇÃO - CGL

[Licitador conforme Anexo I - FOLHA DE DADOS (CGL - Preâmbulo)] torna público que realizará licitação, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, tipo de licitação menor preço, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação - INTERNET. A presente licitação reger-se-á pela Lei federal n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, Lei Complementar federal n.º 123, de 14 de dezembro de 2006; Lei n.º 11.389, de 25 de novembro de 1999; Lei n.º 13.191, de 30 de junho de 2009; Lei n.º 13.706, de 6 de abril de 2011; Decreto n.º 35994 de 25 de maio de 1995; Decreto n.º 42.020, de 16 de dezembro de 2002; Decreto n.º 42.250, de 19 de maio de 2003; Decreto n.º 42.434, de 9 de setembro de 2003; Decreto 48.160, de 14 de julho de 2011; Decreto n.º 52.768, de 15 de dezembro de 2015, e legislação pertinente; subsidiariamente, pela Lei federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993; e pelas condições previstas neste Edital e seus anexos.

CP
JK
B

Transcrevemos o artigo 7º da Lei 10520/2002:

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 SicaF ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 40 desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

O formato desta sanção é diferente das costumeiras (concorrência, tomada de preços e convite) previstas na Lei 8666/93, neste caso é específica.

Observe que o dispositivo legal narra que o licitante "**ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito federal ou Município**". A expressão "ou" indica desunião, separação. Desta forma, a sanção terá efeito tão somente no ente federativo que a aplicou.

Acerca do assunto, o jurista Marçal Justen Filho leciona:

"Portanto, um sujeito punido no âmbito de um município não teria afastada sua idoneidade para participar de licitação promovida na órbita de outro ente federal." (in Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 5º Ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 252).

Outrossim o jurista Fabrício Motta versou:

"Sem tomar posicionamento a respeito da celeuma, no tocante à questão que nos interessa diretamente, ou seja, a abrangência da penalidade prevista no art. 7º da Lei n. 10.520/02, há que se destacar que o impedimento de licitar e contratar referir-se-á à União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, de acordo com a expressa dicção legal. **O uso da conjunção alternativa 'ou somado a referência à entidade política, parece espancar as dúvidas tocantes à eventual extensão da sanção a todas as esferas.** (in Pregão presencial e eletrônico, Belo Horizonte: Fórum, 2006, págs. 155-156)."

O artigo 40 da Instrução Normativa nº 02/2010 evidenciou com clareza o entendimento, que reza:

V - impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 70 da Lei no 10.520, de 2002.

(...)

§ 3º **A aplicação da sanção prevista no inciso V deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção:**



1.195
Ge

I - da União, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União;

II - do Estado ou do Distrito Federal, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal; ou

III - do Município, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município.

Deste modo, tendo a empresa BON VIE sido suspensa de licitar com a administração ESTADUAL, poderá participar das licitações no âmbito federal, municipal e distrital."

- Contrato de Prestação de Serviços nº 109/2017 – Pregão Presencial nº 023/2017 entre MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ (CONTRATANTE) e GLOBAL MED SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA (CONTRATADA) – folhas 1103 a 1105. Registra-se que em relação ao contrato apresentado, identificou-se que a data base do mesmo é de 01 de agosto de 2017, anterior à sanção, efetuando-se diligências (através da Equipe de Apoio do presente certame) junto ao Município de São Sebastião do Caí, a fim de verificar quanto à vigência e/ou prorrogação do mesmo, conforme folhas 1172 a 1175. É o teor da diligência:

"Bom dia!

O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Novo Hamburgo - IPASEM-NH está realizando Licitação para contratação de Pessoa Jurídica para Prestação de Serviços Médicos (Clínica Geral e Psiquiatria), através do Pregão Presencial Nº 03/2018, processo nº 2018.52.100174PA, o qual encontra-se em andamento. Uma das participantes do certame, a empresa Global Med, apresentou documentos comprobatórios relativos ao Contrato nº 109/2017, referente ao Pregão Presencial nº 23/2017 realizado pela Prefeitura de São Sebastião do Caí. Considerando que a data base do referido contrato foi 01 de agosto, promove-se a presente diligência a fim de verificar se o contrato nº 109/2017 foi prorrogado, e em caso afirmativo, se há a possibilidade de envio de cópia do arquivo do aditivo correspondente. Visando a celeridade do processo, solicito por gentileza, retorno na data de hoje. Desde já, agradeço pela atenção e presteza."

O Município de São Sebastião do Caí – RS, assim se manifestou:

Ge
A
M



1.196
Cde

"Bom dia.

Em resposta ao que foi solicitado, digo que recentemente prorrogamos por mais um ano o contrato de prestação de serviços médicos com a empresa Global Med. Refiro ainda que a prestação tem sido realizada em conformidade com o que foi pactuado no contrato 109/2017. Em anexo segue aditivo contratual. Claiton Jair Muller - Licitações e Contratos"

- Edital de Licitação do Órgão Sancionador Brigada Militar: Edital de Pregão Eletrônico nº 0578/2017 – Processo Administrativo nº 005597-12.03/16-1 (folhas 1107 a 1130).

Dando prosseguimento, os documentos apresentados, tanto na sessão pública quanto no prazo concedido, foram encaminhados para o Coordenador da Assessoria Jurídica para análise e parecer. É o parecer:

“ Processo Administrativo n. 2018.52.100174PA

Assunto: processo licitatório voltado a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos (clínica geral e psiquiatria), na forma de consultas por hora, disponibilizadas aos segurados do IPASEM-NH. Fase de credenciamento. Extensão dos efeitos da sanção administrativa de suspensão de licitar e impedimento de contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios prevista no art. 7º da Lei n. 10.520/02

Parecer Jurídico

I - RELATÓRIO

O processo administrativo em epígrafe tem por finalidade a **contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos (clínica geral e psiquiatria), na forma de consultas por hora, disponibilizadas aos segurados do IPASEM-NH.** Nesse sentido está o Edital IPASEM nº 39/2018 – e seus anexos –, Pregão Presencial n. 03/2018, constante em fls. 596 a 687.

Realizada **sessão pública, sucederam-se os atos registrados na Ata n. 01,** de fls. 1080 a 1082, configurando-se na hipótese a situação narrada a seguir:

Não houve registro quanto aos atos praticados, porém o **representante da empresa EXTREMO SUL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA,** registrou que a empresa "PROHEALTH" sofreu sanção de suspensão de

Cde

1.197
Cde

licitar e contratar com a Administração Pública, aplicada pela Fundação de Saúde de Sapucaia do Sul, publicada no Jornal Cidades em 09 de julho de 2018, questionando a possibilidade de envio, por email, da comprovação respectiva. Além disso, **manifestou que a empresa "GLOBAL MED" possui em seu grupo econômico empresa de CNPJ nº 18.134.291/0001-76, de nome "BONVIE", que teria igualmente sofrido sanção de impedimento de licitar e contratar com o Estado, apresentando documentação comprobatória de tal fato.** O representante da empresa "PROHEALTH" manifestou-se oralmente, esclarecendo que a entidade é a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas e não conforme informado pelo representante da empresa "Extremo Sul", alegando que referido processo encontra-se ainda na esfera administrativa e que a entidade responsável pela aplicação da sanção não integra a Administração Pública. Já o representante da "GLOBAL MED", em sua defesa, apresentou Acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU e Ementa de julgado do TJ/PR relativos ao âmbito de aplicação da sanção de suspensão temporária prevista no Art 83, III da Lei nº 8.666/93. Os documentos apresentados foram recebidos e serão juntados ao presente processo. Após deliberação da Pregoeira, Equipe de Apoio e Coordenador Jurídico, **decidiu-se pela SUSPENSÃO da sessão pública para análise das manifestações. Concede-se o prazo de 2 (dois) dias úteis, ou seja, até às 17h e 30min do dia 25/07/2018, à todas as interessadas, para apresentação de documentação comprobatória dos fatos específicos alegados na sessão e registrados na presente ata, em relação aos impedimentos tratados.** A convocação referente ao prosseguimento do certame se dará através de publicação, conforme legislação. A declaração do Anexo V e os envelopes nº 01 e 02 das licitantes serão recolhidos, rubricados e permanecerão com a Pregoeira, para posterior prosseguimento do certame.

Suspensa a sessão e juntados os documentos nela especificados, **seguiram-se os despachos n. 60 e 61, com a prática dos atos neles registrados. Ainda, algumas dentre as licitantes, aproveitando o prazo de 2 (dois) dias úteis disponibilizado, apresentaram documentação para comprovar o que alegado quanto aos fatos específicos levantados em sessão e registrados em ata, relativamente aos impedimentos ventilados.**

Os **impedimentos foram invocados**, ambos, pela empresa EXTREMO SUL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA, com a finalidade de **obstar a participação de duas diferentes pessoas jurídicas** no processo licitatório em curso. Seriam eles oriundos da **"sanção de suspensão de licitar e contratar com a Administração Pública, aplicada pela Fundação de**

22
6
Cde



1.198
CQ

Saúde de Sapucaia do Sul, publicada no Jornal Cidades em 09 de julho de 2018, à empresa licitante PROHEALTH LTDA – ME, e da "**sanção de impedimento de licitar e contratar com o Estado**" sofrida pela empresa CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA, supostamente pertencente ao grupo econômico da empresa licitante GLOBAL MED SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA.

Em fl. 1085, consta a **sanção aplicada à empresa PROHEALTH**, *in verbis*:

Fundação Saúde Sapucaia do Sul
CNPJ 13.183.513/0001-27 E-mail
licitacoes@fhgv.com.br
Rua Pinheiro Machado, 331 – Diehl – Sapucaia do
Sul/RS
CEP: 93210-180 Fones: (51) 3451.8200

FUNDAÇÃO SAÚDE SAPUCAIA DO SUL / HOSPITAL
MUNICIPAL GETÚLIO VARGAS / HOSP. TRAMANDAÍ /
UPA PELOTAS / UPA LAJEADO / UPA VIAMÃO / UPA
SAPUCAIA / UCE

AVISO DE PENALIDADE IMPEDIMENTO DE LICITAR
COM A FUNDAÇÃO HOSPITALAR GETÚLIO VARGAS
– FHGV

O Diretor Administrativo e Financeiro da **Fundação Hospitalar Getúlio Vargas – FHGV**, no uso das atribuições e tendo em vista do [sic] que consta nos autos do Processo n.º 1388.378/2017, que aponta irregularidades decorrentes da prestação de serviços referentes ao Contrato n.º 84/2017, Pregão Eletrônico n.º 199/2017, **SUSPENDE empresa PROHEALTH LTDA – ME**, CNPJ n.º 12.334.997/0001-03, com sede a Rua Cândido Xavier, n.º 602, 3º andar, Água Verde, Curitiba, Paraná, CEP 80.240-280, do direito de LICITAR E CONTRATAR com a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas, pelo período de DOIS ANOS (2), nos termos do Artigo 7º, da LEI n.º 10.520/2002.

Por sua vez, em fl. 1040 pode ser visualizada a **publicação da sanção administrativa aplicada à empresa GLOBAL MED**.

BRIGADA MILITAR

ANDREIS SILVIO DAL LAGO – CORONEL QOEM
Rua dos Andradas, 522
Porto Alegre / RS / 90020-001

Hospital da Brigada Militar de Santa Maria

CQ



1.199
Cde.

GELSA REGINA FIORIN FRAZZON

Contratos

Protocolo: 2018000073565

COMUNICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA

PROCESSO: 005597-1203/16-1. OPM: BM-HBM/SM. **EMPRESA CLÍNICA MÉDICA BON VIE LTDA – EPP, CNPJ: 18.134.291/0001-76.** Prestação de serviços médicos, Plantão-Médico de Urgência/Emergência para o Hospital da Brigada Militar de Santa Maria, através do PE nº 578/CELIC/2017. **Penalidade:** MULTA COMPENSATÓRIA NO VALOR DE 10% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DO CONTRATO, E **IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM O ESTADO PELO PRAZO DE 12 MESES** conforme nº 12.6.1.1 e 12.6.2 da **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DAS PENALIDADES**, por descumprimento da Cláusula Décima – Das Obrigações do Contratado, 10.1, do Termo de Contrato nº 012/2017, por deixar de de [sic] iniciar a execução do contrato assumido junto ao Estado do Rio Grande do Sul, prestação de serviços médicos, Plantão Médico de Urgência Emergência para o HBM/SM, na data apazada, conforme autorização de início de serviço, por ter apresentado profissional que não fazia parte do quadro de sócios da empresa e também não era contratado pela empresa via CLT, não possuindo desta forma, nenhum vínculo empregatício entre profissional e empresa, ferindo frontalmente cláusulas contratuais e legislação trabalhista vigente.

Juntados os documentos comprobatórios da aplicação dessas sanções pelos interessados, a Coordenadora de Gestão exarou o **despacho n. 62, assim redigido:**

62) A Assessoria Jurídica,

Transcorrido o prazo constante na Ata nº 01, **encaminho documentos** constantes às folhas 1039 a 1131 **para análise e parecer.**

Em 26/07/2018.

Juliana Almeida
Coordenadora de Gestão
IPASEM NH

Nesse contexto, **exara-se Parecer Jurídico em atendimento à solicitação** constante no despacho n. 62, considerando-se os documentos juntados em fls. 1039 a 1131. É dizer, **manifesta-se esta Assessoria Jurídica sobre a existência ou não de óbices à participação das empresas PROHEALTH e GLOBAL MED no processo licitatório em curso, tendo em vista as**

24
6
Cde.



1.200
De

sanções administrativas de impedimento aplicadas às empresas PROHEALTH e BON VIE.

II - FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO

Da análise dos autos, percebe-se que para solução do problema jurídico apontado se faz necessária delimitação da extensão dos efeitos das **sanções administrativas aplicadas às empresas PROHEALTH e BON VIE**. Em outras palavras, cumpre elucidar se a **sanção administrativa de suspensão e impedimento de licitar e contratar** aplicada às empresas PROHEALTH – fl. 1085 – e BON VIE – fls. 1040 e 1107 a 1130 – pela Fundação Saúde Sapucaia do Sul e pela Brigada Militar, respectivamente, **traz impeditivos às empresas PROHEALTH e GLOBAL MED para participarem da licitação** a que se refere o Edital IPASEM n. 39/2018.

São **duas as fontes legais** possíveis para aplicação, no caso, da sanção administrativa em debate. Consistem elas no **art. 87, III, da Lei n. 8.666/93 – Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos –** e no **art. 7º da Lei n. 10.520/02 – Lei do Pregão –**, incidente para regência de processos licitatórios na modalidade nominada Pregão e contratações consequentes.

O art. 87 da Lei n. 8.666/93 possui o seguinte teor:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

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

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o

De
E
B

contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.

Dada a mais frequente aplicação da Lei n. 8.666/93, Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, bem como o tempo maior de vigência desse diploma, há mais **ampla produção doutrinária e jurisprudencial sobre a extensão dos efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da mencionada normativa. Não é pouca a controvérsia sobre o tema, havendo divergência de entendimento entre o Tribunal de Contas da União, que restringe os efeitos da sanção de impedimento ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade¹, e o Superior Tribunal de Justiça,**

¹ A título exemplificativo, perfilhando a interpretação mais restritiva quanto ao alcance do art. 87, III, da Lei n. 8.666/93, confirmam-se os seguintes julgados da Corte de Contas: TCU, Acórdão 5.824/2014, Processo n. 019.677/2014-6, Primeira Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro, sessão de 07 de outubro de 2014; TCU, Acórdão 1.457/2014, Processo n. 002.304/2014-7, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, sessão de 04 de junho de 2014; TCU, Acórdão 2.242/2013, Processo n. 019.276/2013-3, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, sessão de 21 de agosto de 2013; TCU, Acórdão 2.617/2010, Processo TC 014.411/2009-1, Segunda Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz, sessão de 25 de maio de 2010; TCU, Acórdão de Relação 538/2009, Processo TC 022.676/2007-5, Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes, sessão de 17 de fevereiro de 2009. Perfilhando o mesmo entendimento está Di Pietro, dentre diversos outros doutrinadores, *in litteris*: “Os incisos III e IV do artigo 87 adotam terminologia diversa ao se referirem à Administração Pública, o que permite inferir que é diferente o alcance das duas penalidades. O inciso III, ao prever a pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, refere-se à Administração, remetendo o intérprete ao conceito contido no artigo 6º, XII, da Lei, que a define como ‘órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente’. O inciso IV do artigo 87, ao falar em inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, parece estar querendo dar maior amplitude a essa penalidade, já que remete o intérprete, automaticamente, ao artigo 6º, XI, que define Administração Pública de forma a abranger ‘a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas’”. PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 31. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 309-310. Vale conferir, ainda, o que escreve Marçal Justen Filho nas edições mais recentes de seu *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*: “Se, no passado, esta obra contemplou algum entendimento induzindo a identidade de efeitos entre as duas sanções, esse equívoco já foi reconhecido e corrigido. Não se reputa que tal interpretação seja a mais adequada. [...] Dito de outro modo, não existe impedimento algum a que se reconheça, no final das contas, que a suspensão do direito de licitar produz efeitos internos, sem afetar outros órgãos”. JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 17. ed. rev., atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1349-1351. Também



1.2020
JL

que amplia esses efeitos nacionalmente, para quaisquer órgãos, entidades e unidades administrativas da Federação brasileira, impedindo a sancionada de licitar e contratar com qualquer um deles².

Contudo, da análise dos autos percebe-se que as **sanções aplicadas às empresas PROHEALTH e BON VIE o foram não com fulcro no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93, mas, sim, com fundamento no art. 7º da Lei n. 10.520/02.** Ocorre que as **contratações mantidas pelas referidas empresas com o Poder Público**, isto é, com a Fundação Saúde Sapucaia do Sul e com a Brigada Militar, respectivamente, **deram-se a partir de pregões eletrônicos, modalidade licitatória que atrai a incidência de lei especial** para regência das sanções cabíveis às contratadas.

A **Lei n. 10.520/02 “institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências”.** O diploma legal em comento, especial em relação à Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos – Lei n. 8.666/93 –, é composto por 13 artigos, divididos em vários parágrafos e incisos, prescrevendo as principais normas a serem aplicadas para as licitações realizadas sob a modalidade pregão.

nesse sentido, para ficarmos com três doutrinadores, porém de modo mais incisivo, está Niebuhr: *“Trocando-se em miúdos: quem é declarado inidôneo não pode participar de licitação nem ser contratado por qualquer órgão ou entidade integrante do aparato administrativo estatal, isto é por qualquer órgão ou entidade que exerça função administrativa. Em sentido bem diferente, quem é suspenso temporariamente somente não pode participar de licitação e contratar com aquele órgão ou entidade que aplicou a penalidade. Registre-se, por oportuno, jurisprudência formada no STJ que, de maneira absolutamente míope, sem fundamento algum, nega a referida distinção entre Administração e Administração Pública, cunhada pelos incisos XI e XII do art. 6º da Lei nº 8.666/93, afirmando que ambas as sanções incidem de modo indiferente sobre a Administração Pública. [...] Ressalve-se que o TCU diverge do STJ em relação à matéria, seguindo a mesma exegese defendida neste livro. Para o TCU, de maneira acertada, a suspensão temporária somente impede o licitante de participar de licitação e firmar contrato com o órgão ou entidade que lhe aplicou a penalidade de suspensão temporária. Não há impedimento para participar de licitação e firmar contrato noutros órgãos ou entidades. Tal impedimento somente haveria ser [sic] a penalidade fosse a declaração de inidoneidade, prevista no inciso IV do art. 87 da Lei nº 8.666/93, e não a suspensão temporária, prevista no inciso III do mesmo artigo”.* NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo.** 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 1122-1123.

² Na linha da interpretação ampliativa seguida pelo Superior Tribunal de Justiça estão diversos precedentes, dentre os quais: STJ, RMS 32.628/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 06/09/2011, DJe 14/09/2011; STJ, REsp 174274 SP 1998/0034745-3, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 19/10/2004; e STJ, REsp 151567 / RJ, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, DJ 14/04/2003.

JL
A
M

1.203
Ce

Porém, a **Lei n. 10.520/02** não dispõe sobre todas as normas necessárias para a condução de um processo de licitação pública. Por essa razão, assinala em seu **art. 9º** que **se aplicam subsidiariamente, para a modalidade pregão, as normas da Lei n. 8.666/93**. Sobre o tema, escreve Niebuhr:

Jessé Torres Pereira Junior, em comentários sobre a Medida Provisória que antecedeu a Lei nº 10.520/02, elucida alguns aspectos acerca do que deve entender por aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93:

Significa que o pregão estará sujeito a todas as normas da Lei nº 8.666/93 que se mostrarem necessárias para viabilizar-lhe a aplicação, nos aspectos de que a MP nº 2.026/00 não se ocupou ou de que tratou insuficientemente. Significa, também, que, sendo expressa a MP, as normas desta excluem as normas da Lei que lhe sejam eventualmente contrárias, devendo prevalecer o princípio da especialização, já que do pregão não cogita a Lei nº 8.666/93.

Portanto, **no que tange ao pregão, em princípio, deve-se obedecer à Lei nº 10.520/02. Nas situações em que ela for omissa, deve-se recorrer às normas e às soluções da Lei nº 8.666/93. Nos casos em que houver contradição entre a Lei nº 10.520/02 e a Lei nº 8.666/93, deve prevalecer a primeira, porque especial**, cujo conteúdo versa precisamente sobre a modalidade pregão.

A pretexto de dar aplicação ao supracitado art. 9º da Lei nº 10.520/02, um dos maiores equívocos que se pode tomar em relação à modalidade pregão é aplicar-lhe a toda hora a Lei nº 8.666/93. Com efeito, a Lei nº 10.520/02 segue sistemática própria, parte de pressupostos distintos da Lei nº 8.666/93 e, por via de consequência, deve ser interpretada de acordo com a sua própria sistemática e pressupostos. **A Lei nº 8.666/93 somente deve ser aplicada quando a Lei nº 10.520/02 não dispuser expressamente sobre dado assunto.** Aplicar a toda a hora a Lei nº 8.666/93 no tocante ao pregão é uma forma de frustrar sua sistemática e seus pressupostos. A modalidade pregão é algo novo e, pois, deve ser aplicada com olhos no novo. Aplicar a modalidade pregão com olhos voltados ao velho, à Lei nº 8.666/93, faz dela algo velho, impedindo a Administração Pública de auferir todas as suas vantagens e potencial.

A aplicação da Lei nº 8.666/93 subsidiariamente à Lei nº 10.520/02 deve ser exceção, não regra. **A regra é que o pregão seja regido pela Lei nº 10.520/02. A Lei nº 8.666/93 deve ser aplicada subsidiariamente, excepcionalmente, nas situações em que a Lei nº 10.520/02 realmente for omissa.**

A questão é que muitos intérpretes têm recorrido à Lei nº 8.666/93 desproporcionalmente, com referência a

Ce
#

1.204
CE

matérias disciplinadas pela Lei nº 10.520/02, frustrando, insista-se, sua sistemática e seus pressupostos.

Não se pode perder de vista que a Lei regente da modalidade pregão é a nº 10.520/02, e não a Lei nº 8.666/93. Esta deve ser aplicada somente de modo subsidiário, para preencher as verdadeiras omissões da Lei nº 10.520/02. É um disparate pretender moldar a modalidade pregão à Lei nº 8.666/93. As vantagens da modalidade pregão somente ganharão amplitude se os intérpretes conseguirem libertar-se e romper com a estrutura extremamente formalista da Lei nº 8.666/93.

Pois bem, o art. 7º da Lei nº 10.520/02 prescreve o seguinte:

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 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.

Vê-se que o dispositivo sujeita à aplicação da sanção os licitantes que incorrem nos seguintes tipos:

- a) não atender a convocação para assinar o contrato dentro do prazo de validade da proposta;
- b) não entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame;
- c) ensejar o retardamento da execução do contrato;
- d) comportar-se de modo inidôneo; e
- e) cometer fraude fiscal.

Portanto, a Lei nº 10.520/02 prescreve sistemática própria para a aplicação de sanções administrativas, que diverge da sistemática da Lei nº 8.666/93. Então, em relação às sanções, não se deve cogitar de aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93, na medida em que a Lei nº 10.520/02 não foi omissa. Em editais de pregões, **em contratos decorrentes de pregões, as sanções são as do art. 7º da Lei nº 10.520/02.**

O art. 87 da Lei nº 8.666/93 prevê quatro tipos de sanção administrativa, quais sejam, advertência, multa, suspensão do direito de licitar e declaração de inidoneidade. No entanto, o dispositivo supracitado não

CE



1-2005
Cde

prevê quais situações ensejariam a aplicação de cada uma de tais penalidades. O art. 7º da Lei nº 10.520/02 prescreve apenas duas sanções, aplicáveis cumulativamente e para todas as situações, consubstanciadas no impedimento do licitante em participar de licitação e na perda do cadastramento, tudo pelo prazo de até cinco anos. Além disso, a rigor, se previsto no edital ou no contrato, o mesmo art. 7º autoriza a aplicação de multa, que, supõe-se, pode ser moratória ou compensatória.³

Pelo princípio da especialidade, sabe-se que regras constantes em lei especial devem prevalecer sobre regras constantes em leis gerais que as contrariem - *lex specialis derogat legi generali*. De fato, ensina o art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que lei nova que estabelece disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior, porém **lei nova especial prevalece diante de lei velha geral**. É dizer, **na parte em que efetivamente regula o pregão eletrônico, como no caso do estabelecimento de sanções próprias, incidem as disposições da Lei n. 10.520/02, e não as da Lei n. 8.666/93**, aplicável apenas subsidiariamente, naquilo em que a Lei do Pregão for omissa.

Assim, a controvérsia existente quanto aos efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93 é irrelevante para fins de solução da problemática que se apresenta nos autos do processo em epígrafe. **Importa saber qual é a exegese adequada do art. 7º da Lei n. 10.520/02, fundamento legal para as sanções efetivamente aplicadas às empresas PROHEALTH e BON VIE.**

Dispõem o art. 7º da Lei n. 10.520/02:

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 Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, **pelo prazo de**

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 1126-1228.

Cde
BT



J. 2006
JL

até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Sobre o referido dispositivo, discorre Niebuhr:

Perceba-se que o legislador, ao dispor da amplitude das sanções administrativas, utilizou a conjunção alternativa “ou”, o que significa que o impedimento de contratar abrange apenas ao ente federativo que aplicou a penalidade, sem estender-se aos demais. Noutras palavras, empresa impedida de participar de licitação pela União, pode participar, livremente, de licitações nos estados, Distrito Federal e municípios. O mesmo ocorre em relação ao descredenciamento, que se dá no âmbito federal no tocante ao SICAF e, nos demais entes federativos, nos seus sistemas próprios de cadastramentos.⁴

Também nessa direção está o magistério de Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti, fundamentado na legislação incidente – especialmente na Lei nº 10.520/02 e na Instrução Normativa MPOG nº 02/10 – e em jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *in litteris*:

A utilização da conjunção “ou” no texto do art. 7º indica alternatividade, o que fundamenta a interpretação de que a punição deva ter seus efeitos restritos à órbita interna do ente federativo em que a sanção foi aplicada.

Uma sanção aplicada por administração estadual ou municipal, com fulcro na Lei nº 10.520/2002, não tem o poder de retirar eventuais proponentes de certames federais.

O elemento histórico fortalece essa compreensão. É que a referência, no dispositivo, a todos os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) deve-se ao fato de que a Lei nº 10.520/02, quando convertida de medida provisória em lei ordinária, já estava corretamente adaptada à competência legislativa geral estatuída pelo art. 22, inc. XXVII, da Constituição Republicana de 1988. Tal adaptação corrigiu o equívoco original, quando a modalidade fora criada por medida provisória, com a pretensão de reger apenas contratações federais. Recorde-se o texto do art. 7º da Medida Provisória nº 2.026/2000, *verbis*:

Quem fizer declaração falsa ou deixar de apresentar a documentação exigida para o certame ficará impedido de contratar com a União, e, se for o caso, será descredenciado no SICAF,

⁴ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 1128.

JL



1.207
De

pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas no edital e no contrato e das demais cominações legais.

No âmbito da **Instrução Normativa nº 2, de 2010**, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (atual Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão), fixou-se que:

Art. 40. São sanções passíveis de registro no SICAF, além de outras que a lei possa prever: [...]

V – **impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002.** [...]

§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção:

I – da União, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União;

II – do Estado ou do Distrito Federal, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal; ou

III – do Município, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município;

São precedentes do Tribunal de Contas da União a respeito:

A sanção de impedimento de licitar e contratar pautada no art. 7º da Lei nº 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). 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 nº 10.520/02 e no art. 87 da Lei nº 8.666/93.

Na inicial, arguirá 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 nº 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

De
AC
D

1.208
Ge

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 nº 8.666/93 e do art. 7º da Lei nº 10.520/02". O relator anotou que o **caso requeria uma avaliação específica da interpretação conferida ao art. 7º da Lei nº 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 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 nº 10.520/02 produz efeitos no âmbito interno do ente federativo que a aplicar**. (Acórdão nº 2.081/2014 – Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, Processo nº 030.147/2013-1, Informativo de Licitações e Contratos nº 209, de 2014);

A **sanção** prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto a **prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/02 produz efeitos no âmbito do ente federativo que a aplicar**. Representação versando sobre pregão

Ge
R
ST

eletrônico promovido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - Regional de São Paulo (Serpro/SP) apontara possível restrição à competitividade decorrente de disposição editalícia vedando a participação de empresas "que estejam com o direito de licitar e contratar suspenso com o SERPRO e/ou outros órgãos da Administração Pública, bem como tenham sido declaradas inidôneas pela mesma". Em juízo de mérito, realizadas as oitivas regimentais após concessão da cautelar pleiteada pelo representante, o relator esclareceu que o Plenário do TCU vem "reafirmando a ausência de base legal para uma interpretação da norma que amplie os efeitos punitivos do art. 87, inciso III [suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos], da Lei nº 8.666/1993 a todos os entes e órgãos da Administração Pública (Acórdãos 3.243/2012, 3.439/2012, 3.465/2012, 842/2013, 739/2013, 1.006/2013 e 1.017/2013, todos do Plenário)". A propósito, relembrou que o voto condutor do Acórdão 3.439/2012-Plenário sintetizou os elementos nos quais se funda a posição do TCU sobre a matéria: "a) as sanções do art. 87 da Lei nº 8.666/93 estão organizadas em ordem crescente de gravidade e, ao diferenciar aspectos como duração, abrangência e autoridade competente para aplicá-las, o legislador pretendia distinguir as penalidades dos incisos III e IV [declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública]; b) em se tratando de norma que reduz o direito de eventuais licitantes, cabe interpretação restritiva; c) o art. 97 da Lei de Licitações, ao definir que é crime admitir licitação ou contratar empresa declarada inidônea, reforça a diferenciação entre as penalidades de inidoneidade e suspensão temporária/impedimento de contratar, atribuindo àquela maior gravidade". Noutro giro, versando agora sobre os limites de sanção correlata prevista na Lei do Pregão (Lei nº 10.520/02, art. 7º - impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), e diante da possibilidade de que o Serpro/SP venha a conferir demasiado alcance a esse dispositivo, consignou o relator que "a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos do Plenário 739/2013, 1.006/2013 e 1.017/2013) é firme no sentido de que tal penalidade impede o concorrente punido de licitar e contratar apenas no âmbito do ente federativo que aplicou a sanção, em consonância com o que dispõe o art. 40, inciso V e § 3º, da IN SLTI 2/2010". Nesse sentido, e tendo em vista que as

falhas verificadas não comprometeram efetivamente a competitividade do certame e tampouco frustraram o objetivo da contratação, o Plenário do TCU, acolhendo a proposta do relator, considerou parcialmente procedente a representação, revogando a cautelar expedida e cientificando o Serpro/SP de que **“a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto a prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar”**. (Acórdão 2242/2013 – Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, Processo nº 019.276/2013-3. Informativo de Licitações e Contratos nº 165, de 2013)

Ainda segundo a Corte de Contas Federal:

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 nº 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 nº 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 nº 8.666/93). (Acórdão nº 2.530/2015 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, Processo nº 016.312/2015-5).⁵

Não é outro o entendimento que tem sido abraçado pela **jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**. É o que se depreende dos julgados que seguem, nos quais a Corte Superior **considera válidos atos administrativos que restringem os efeitos da sanção de impedimento prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/02** –, mais especificamente **ao âmbito interno do ente federativo ao qual pertencente o órgão ou entidade aplicador da sanção**.

Confiram-se, nessa direção, os seguintes julgados:

DIREITO ADMINISTRATIVO MANDADO DE
SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO.
DESCUMPRIMENTO DO PRAZO CONTRATUAL DE
ENTREGA DOS OBJETOS LICITADOS. CULPA
EXCLUSIVA DO FORNECEDOR NÃO COMPROVADA
NOS AUTOS. INADIMPLEMENTO ABSOLUTO DO

⁵ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Mil perguntas e respostas necessárias sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira**. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 1226-1229.



1.221
Ce

CONTRATADO. APLICAÇÃO DA PENA DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ALÉM DO DESCREDCIAMENTO DO SICAF, PELO PRAZO DE 01 ANO. PROPORCIONALIDADE. 1. Hipótese de mandado de segurança contra ato de Ministro de Estado que, em face do descumprimento do prazo de entrega dos objetos licitados, determinou o impedimento de contratar com a União, além do descredenciamento do SICAF, pelo prazo de 01 (um) ano. 2. O writ não reúne condições de prosperar, dado que o recorrente não logrou demonstrar a ilegalidade do ato apontado como coator, eis que: i) a alegada culpa exclusiva da fornecedora no inadimplemento contratual, que teria indicado erroneamente a referência do produto licitado, não se encontra devidamente provada nos autos; ii) não há como se afastar da conclusão de que houve inadimplemento absoluto, na medida em que é certo que a empresa impetrante, embora vencedora do certame, não foi capaz de adimplir com a sua obrigação contratual no prazo contratual; e iii) as penas aplicadas não se mostram desproporcionais, mormente porque o impedimento de participar de procedimentos licitatórios, com o descredenciamento no SICAF, se deu por 1 (um) ano, sendo que a legislação que rege o pregão (Lei n. 10.520/02 (art. 7º) e Decreto 5.450/05 (art. 28)) e as cláusulas contratuais (décima segunda, subcláusulas primeira e quarta - fls. 244) possibilitam a incidência de tal óbice por até 05 (cinco) anos. Ademais, há que se considerar que o inadimplemento da impetrante ocasionou diversos transtornos ao Órgão Público, que teve que postergar o atendimento de suas necessidades, bem como providenciar nova contratação. 3. Soma-se a isso o fato de que a empresa impetrante: i) esperou decorrer integralmente o prazo para entrega dos equipamentos, para então solicitar a respectiva prorrogação; ii) além de alegar a culpa exclusiva do fornecedor e apresentar o pedido de entrega de outros equipamentos, condizentes com as especificações do edital, tão somente quando já iniciado o procedimento para aplicação das penalidades, bem como as tratativas de convocação de licitantes remanescentes no pregão em questão, assim o fez em petição intempestiva; e iii) não impugnou, em sua defesa prévia, a penalidade de declaração de inidoneidade. 4. **Segurança denegada.** (STJ, MS 15.861/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 23/05/2012, DJe 29/05/2012)

ADMINISTRATIVO PREGÃO. LICITANTE. DESCREDCIAMENTO DO CADASTRO DE FORNECEDORES. NOTIFICAÇÃO VIA EDITAL EM ÚNICA PUBLICAÇÃO. LEGALIDADE. 1. [...] 2. De acordo com o art. 109, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, o licitante será intimado dos atos relativos à inabilitação,

De
G
M

J. 212
De

Julgamento de proposta, anulação/revogação da licitação e rescisão do contrato por ato unilateral da Administração mediante publicação na imprensa oficial. 3. A norma específica encartada em lei que regula procedimento licitatório, ao silenciar acerca da necessidade de se proceder a duas publicações para a notificação via edital, prevalece em relação ao disposto no art. 232, III, do CPC/1973, que assim o exige, devendo ser prestigiada a norma especial em detrimento da disposição geral (*lex specialis derogat lex generalis*). 4. **Caso em que, após ter sido declarada vencedora em pregão eletrônico, a parte recorrida foi desclassificada do certame por haver deixado de apresentar os documentos necessários à habilitação, como determina o art. 7º da Lei n. 10.520/2002, o que acarretou seu descredenciamento do cadastro de fornecedores do Estado de Pernambuco, pelo período de seis meses.** 5. A notificação da sanção via edital publicado uma única vez na imprensa oficial supre o requisito constitucional do prestígio ao contraditório e à ampla defesa, **afastando a ilegalidade reconhecida no aresto impugnado.** 6. **Recurso especial provido** (STJ, REsp 1673589/PE, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 20/06/2017, DJe 16/08/2017)

Como se verifica da leitura dos julgados *supra*, a **polêmica existente sobre os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93 não se estende à sanção disposta no art. 7º da Lei n. 10.520/02**, de modo que a jurisprudência do STJ não socorre eventuais insurgentes nesse tocante para restringir a competitividade de certames como o ora em análise, valor fulcral de todo e qualquer procedimento licitatório. Recorde-se que, **por imperativo legal, é vedado aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, [...] e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato"**, na letra do art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93.

Com razão, o documento que publiciza a sanção administrativa aplicada à empresa **BON VIE** – em fl. 1040 – em observância aos ditames legais, expressamente prevê a limitação dos efeitos da sanção ao âmbito interno do ente federativo ao qual pertencente a Brigada Militar, responsável pela aplica a sanção, ao dispor que a sanção é a de "**impedimento de licitar e contratar com o Estado** pelo prazo de 12 meses". Já no caso da sanção aplicada à empresa **PROHEALTH**, o texto

De
37
6



1.213
De

é ainda mais restritivo, ao dispor que o Diretor Administrativo e Financeiro da Fundação Hospitalar Getúlio Vargas "**suspende empresa PROHEALTH LTDA – ME [...] do direito de licitar e contratar com a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas, pelo período de dois anos**" – restrição excessiva e ilegal, diga-se de passagem, pois os efeitos da sanção deveriam se estender a todos os órgãos e entidades do Município de Sapucaia do Sul, ente ao qual vinculada a Fundação que sanciona.

III – CONCLUSÕES

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica entende que **estão desimpedidas de participar da presente licitação pessoas jurídicas que tenham sofrido sanção administrativa de impedimento de licitar e contratar calcada no art. 7º da Lei nº 10.520/02, desde que aplicadas por órgão ou entidade não pertencentes ao Município de Novo Hamburgo**, considerando-se que os efeitos dessa sanção se limitam ao âmbito interno do ente federativo em que aplicada a penalidade, **razão pela qual as empresas PROHEALTH e GLOBAL MED – sem que se necessite adentrar em debates sobre as consequências da existência de grupo econômico com a empresa BON VIE – não estão impedidas de participar do presente certame licitatório**, ao menos em razão das alegações apresentadas pela empresa EXTREMO SUL. É o parecer. Em 08/08/2018."

No mesmo sentido, de encontro ao parecer da Assessoria Jurídica do Instituto, é o entendimento da Câmara Permanente de Licitações e Contratos do Departamento de Consultoria da Advocacia-Geral da União:

"PARECER NP 0/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU

PROCESSO NP: 00407.001847/2013-61

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: Temas relativos a licitações e contratos administrativos tratados no âmbito da Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos instituída pela Portaria/PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013.

De

EMENTA
EXTENSÃO DOS EFEITOS DA PENALIDADE DE
SUSPENSÃO TEMPORÁRIA (ART. 87, III, DA LEI Nº
8.666/93) E IMPEDIMENTO DE LICITAR E
CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO (ART. 70 DA LEI Nº
10.520/02).

I. Orientação do TCU. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar. **Efeitos da penalidade não alcançam toda a Administração Pública Federal; incidem, apenas, sobre as relações jurídicas entre o apenado e o ente que aplicou a penalidade.**

II. Inteligência do conceito de Administração no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93. Semanticamente, no âmbito das autarquias e fundações públicas federais, refere-se ao ente (pessoa jurídica). Aplicação da "teoria do órgão" para solucionar a indeterminação do art. 60, XII, da Lei nº 8.666/93. Irrelevância da discussão sobre competência da autoridade para fins de delimitação dos efeitos jurídicos da sanção de suspensão temporária ou impedimento.

IV. Impedimento do art. 72 da Lei nº 10.520/02. A vedação à participação de empresas em licitações e contratações em toda a Administração Pública Federal somente se dá se a penalidade houver sido aplicada por ente federal.

V. Possibilidade de prorrogação contratual com empresa apenada, desde que a ampliação do prazo de vigência decorra da incidência dos arts. 57, § 1º, e 79, §5º, da Lei 8.666/93. (grifo nosso)

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria

1. Dando continuidade ao projeto institucionalizado no âmbito da Procuradoria-Geral Federal por intermédio da Portaria 359, de 27 de abril de 2012, que criou Grupo de Trabalho com objetivo de uniformizar questões jurídicas afetas a licitações e contratos, foi constituída a presente Câmara Permanente de Licitações e Contratos, através da Portaria nº 98, de 26 de fevereiro de 2013, cujo art. 2º estabelece como objetivos:

I - identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;

II - promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal; e

III - submeter a consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal.

2. Após identificados os temas controversos e relevantes, foram realizados estudos e debates em reuniões mensais. Passou-se, então, à etapa de elaboração de Pareceres, cujo objetivo é o esclarecimento das controvérsias identificadas, de forma a orientar a atuação de Procuradores Federais por todo o país, reduzindo a insegurança jurídica.

3. Ressalta-se que o entendimento a ser consolidado baseia-se em legislação e jurisprudência atuais, podendo ser revisto em caso de alteração substancial em seus fundamentos.

4. No Parecer ora em apreço, cuidar-se-á de enfrentar a discussão sobre a extensão dos efeitos da aplicação das penalidades do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 e do art. 72 da Lei 10.520/02.

5. É o relatório.

DA SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR NA LEI Nº 8.666/93

6. A discussão sobre o alcance dos efeitos da aplicação da penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar (art. 87, III, da Lei nº 8.666/93), doravante denominada simplesmente de suspensão temporária, tem sido objeto de controvérsia.

7. O TCU, por muitos anos, teve posição assentada sobre o tema, tendo se manifestado sucessivas vezes por um alcance mais restrito da penalidade, de sorte que os efeitos da suspensão temporária somente alcançariam as licitações e contratações do próprio órgão ou ente da Administração que aplicou a sanção. São nesse sentido os precedentes dos Acórdãos TCU nº 3.858/2009 — 2ª Câmara e no 1.539/2010 — Plenário.

8. Em 2011, contudo, o Acórdão TCU nº 2.218 — 1ª Câmara entendeu que os efeitos da suspensão temporária não deveriam afetar, apenas, as relações jurídicas entre o aplicador da sanção e a pessoa física ou jurídica punida, mas deveriam ser estendidos a toda a Administração Pública. Nos fundamentos do Acórdão, estava a tese de que o art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 objetivou a prevenção às fraudes e prejuízos em detrimento da Administração Pública, o que sugeriria a pertinência de uma interpretação mais rigorosa e compatível com a moralidade administrativa. Na comunicação de cautelar do TC 008.674/2012-4, divulgada no Informativo TCU nº 100, das sessões de 3 e 4 de abril de 2012, esse entendimento pareceu ratificado pela Corte de Contas, pois lá figurou que a empresa apenada à luz do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 restaria proibida de firmar contratos e participar de licitações promovidas por qualquer ente administrativo.

1.216
ce

9. Vê-se, portanto, que, nos idos de 2011 e 2012, houve certa instabilidade da jurisprudência do TCU. Em fins de 2012, contudo, o Acórdão n.º 3.243/2012 — Plenário, julgado definitivamente em 28 de novembro, fixou entendimento definitivo sobre o tema. A partir do voto revisor do Ministro Raimundo Carreiro, o TCU ratificou sua clássica jurisprudência com supedâneo em argumentos bastante conhecidos.

10. Para o Ministro revisor, a penalidade de suspensão temporária somente afeta a relação jurídica da empresa com o órgão ou ente responsável pela aplicação da sanção por força do princípio da proporcionalidade e dos arts. 60, XI e XII,¹ e 87, III e IV,² da Lei n.º 8.666/93:

7. Consoante se lê dos incisos XI e XII do art. 60 da Lei no 8.666/93, os conceitos definidos pelo legislador para "Administração Pública" e "Administração" são distintos, sendo o primeiro mais amplo do que o segundo. Desse modo, não creio que haja espaço hermenêutico tão extenso quanto tem sustentado o Superior Tribunal de Justiça nos precedentes citados no voto do relator no que concerne ao alcance da sanção prevista no inciso III do art. 87.

8. Penso que a jurisprudência majoritária desta Casa acertadamente tem dispensado interpretação restritiva para esse dispositivo, especialmente por se tratar de comando sancionador. Boa parte da doutrina também tem entendido dessa forma. Nesse sentido, podemos citar, entre outros, Jessé Torres Pereira Junior (in: Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. Rio de Janeiro: Renovar. 7 ed. 2007, p. 886), Carlos Pinto Coelho Motta (in: Eficácia nas Licitações e Contratos. Belo Horizonte: Del Rey. 11 ed., 2008, p. 686) e Carlos Ari Sundfeld (in: A abrangência da declaração de inidoneidade e da suspensão de participação em licitações. Informativo de Licitações e Contratos. LIC 169. Curitiba: Zênite, mar. 2008, p. 240243).

9. As sanções dos incisos III e IV guardam um distinto grau de intensidade da sanção que deve ser preservado pelo intérprete, principalmente ao se considerar que referidos dispositivos não especificaram as hipóteses de cabimento, de uma e de outra sanção, tendo ao contrário adotado o denominado tipo aberto, no qual a descrição abstrata da conduta é extremamente ampla, o que permite ao aplicador do Direito larga margem de atuação no tocante à posterior adequação típica da conduta praticada em concreto.

10. Portanto, se, diante desse quadro, ainda for se admitir que o alcance de ambas sanções é o mesmo, praticamente não mais haverá distinção entre essas sanções, o que milita contra a dosimetria da pena e, por consequência, contra a necessária proporcionalidade que a sanção deve guardar em relação ao grau de culpabilidade.

11. Além disso, chamo a atenção para o fato de que a sanção prevista no inciso III do art. 87 é aplicada pelo gestor do órgão contratante ao passo que a sanção do inciso IV é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário

De
R
S

1.217
JL

Estadual ou Municipal, conforme o caso. Ou seja, vê-se que para a sanção de maior alcance o legislador exigiu também maior rigor para a sua aplicação, 90 submetê-lo à apreciação do titular da respectiva pasta de governo.

12. Nessa mesma linha, observo que a Lei no 8.443/92, ao prever a competência do TCU para aplicar a sanção de inidoneidade, restringiu os seus efeitos à esfera federal. Eis a redação do citado artigo:

Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.

13. Desse modo, não me parece razoável admitir que a sanção de suspensão temporária prevista no inciso III do art. 87, cuja competência para a sua imposição é do próprio gestor do órgão contratante, tenha um alcance maior do que a sanção de inidoneidade imposta pelo TCV

(...)

18. Quanto à proposta do primeiro revisor, no sentido de se considerar que "a sociedade apenada com base no art. 87, III, da Lei no 8.666/93, por órgão/entidade municipal, não poderá participar de licitação, tampouco ser contratada para a execução de objeto demandado por qualquer ente público do respectivo município" entendo que encontra óbice na própria redação do inciso XII do art. 69 que, ao definir o conceito de "Administração", disse ser "órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente".

20. Por fim, ressalto que a atual jurisprudência majoritária do TCU que ora sustento que deve ser mantida, em nada desprestigia os princípios da moralidade e da probidade mas, por outro lado, prestigia os princípios da proporcionalidade da sanção em relação ao grau de culpabilidade, preservando a possibilidade de dosimetria das penas previstas no art. 87, incisos III e IV, da Lei no 8.666/93, ao facultar ao gestor a possibilidade de aplicar, com efeitos práticos distintos, ora a sanção mais grave e ora a menos grave, de acordo com o caso concreto, ou seja, permitindo ao gestor aplicar a sanção mais compatível e proporcional com a conduta que se pretende reprimir, o que, antes de tudo, atende ao princípio da igualdade, no sentido de que os iguais devem ser tratados de modo igual e os desiguais de modo desigual, na medida das suas desigualdades (voto revisor de Raimundo Carreiro no Acórdão n.º 3.243/2012 Plenário).

11. Em Acórdão distinto, a jurisprudência clássica foi confirmada mais uma vez, razão pela qual a Corte de Contas entende que "a penalidade de suspensão temporária/impedimento de contratar, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, incide sobre a Administração, isto é, somente em relação ao órgão ou à entidade contratante, nos termos em que decidiu o Tribunal no Acórdão 3243/2012 - Plenário" (Acórdão TCU n.º 3.439/2012 - Plenário). Nesse mesmo sentido, confirmam os Acórdãos TCU n.º 842/2013-Plenário e n.º 1.017/2013-Plenário.

JL
K
JL



1.218
CCE

12. No âmbito da CGU/AGU, a questão foi pacificada com a edição do recente Parecer no 02/2013/GT/Portaria nº 11, de 10 de agosto de 2012. Afora os argumentos do TCU, o referido parecer trouxe à lume razões que reforçam o entendimento da Corte de Contas:

27. Essa diferenciação justifica a nuance procedimental prevista pelo legislador, em razão da qual a declaração de inidoneidade deve ser aplicada pelo Ministro de Estado, Secretário Estadual ou Municipal, o que denota a preocupação em transferir a competência para aplicação de tal penalidade (justamente pelos seus efeitos mais amplos) para autoridades de maior hierarquia.

28. Outrossim, ao percebermos que o artigo 97 do Estatuto Geral de Licitações apenas considera como crime admitir profissional ou empresa declarada inidônea (e não profissional ou empresa suspensa de licitar e de contratar), fica evidente o tratamento mais rigoroso dado pelo legislador à declaração de inidoneidade e a correção técnica da corrente que reputa a suspensão como uma sanção de efeitos restritos às licitações e contratos do órgão sancionador (mais leve, em relação à declaração de inidoneidade).

29. Ademais, necessário repisar que o assunto aqui tratado envolve a aplicação de uma sanção administrativa restritiva de direitos, motivo pelo qual tal prerrogativa administrativa extraordinária está estritamente vinculada ao princípio da legalidade.

30. Não se trata de uma escolha livre, por parte do aplicador do direito, de acordo com suas convicções morais ou com sua percepção do que será melhor para o Poder Público, mas da escorreita interpretação sobre os ditames legais e constitucionais estabelecidos pelas instâncias legitimamente competentes, já que a limitação constitucional ao estabelecimento de restrições aos direitos das pessoas (físicas ou jurídicas), pelo Poder Público, é um direito fundamental que se impõe à atividade administrativa.

31. No que pese o respeito às opiniões ou convicções pessoais, parece evidente que o legislador definiu amplitude diversa para os efeitos idênticos das sanções "suspensão temporária de licitar e contratar" e declaração de inidoneidade, estabelecendo para aquela (suspensão de licitar) um alcance subjetivo restrito, enquanto para a sanção declaração de inidoneidade um alcance subjetivo amplo. Tal conclusão é resultante da interpretação autêntica contextual do diploma legal uma vez que o próprio legislador estabeleceu limites específicos e diversos para as referidas sanções, ao definir expressamente conceitos diferentes para "Administração" e para "Administração Pública".

32. Diante da clara delimitação legal aos efeitos da "suspensão temporária de licitar e contratar", dos limites

[Handwritten signature]

constitucionais à restrição de direitos das pessoas pela Administração Pública, da evidente gradação existente entre as sanções estabelecidas pela Lei nº 8.666/93, da necessidade de utilização da proporcionalidade na aplicação da penalidade, acreditamos que a aplicação de efeitos restritos à sanção de suspensão é a interpretação tecnicamente mais correta e condizente com o estabelecido pela Lei nº 8.666/93 e pela nossa Constituição Federal.

(...)

33. Nesse diapasão, sugerimos que o raciocínio externado por esta Consultoria-Geral da União, através do Parecer NP 87/2011/DECOR/CGU/AGU, seja revisto para, ao final, concluir esse órgão da AGU pela adoção do entendimento segundo o qual os efeitos impeditivos da sanção "suspensão de licitar e contratar" alcancem apenas a entidade ou órgão sancionador.

13. Observe-se que o Parecer nº 02/2013/GT/Portaria nº 11, de 10 de agosto de 2012, já foi aprovado pelo Despacho do Consultor-Geral da União nº 296/2013, razão pela qual o tema resta pacificado no âmbito da CGU/AGU.

14. Por óbvio, se a sanção afeta, apenas, as relações entre o órgão ou ente e o apenado, autarquias e fundações públicas federais não se submeteriam às suspensões temporárias impostas por outros entes da federação.

15. Aliás, há muito a doutrina majoritária defende que, em nome do princípio federativo, os efeitos da suspensão temporária não podem ultrapassar a esfera política do órgão que aplicou a sanção. Portanto, sanções de suspensão temporária aplicadas pelos Municípios, pelos Estados Membros ou pelo Distrito Federal não podem afetar licitações e contratações das autarquias e fundações públicas federais.

DO SIGNIFICADO DE "ÓRGÃO OU ENTE" NO DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPLICAÇÕES PARA A ANÁLISE DA EXTENSÃO DOS EFEITOS DA SUSPENSÃO TEMPORÁRIA APLICADA POR AUTARQUIA OU FUNDAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

16. Não obstante o entendimento acima, atenta-se ao fato de que remanesce a possibilidade de discussão sobre quando a suspensão temporária afetaria relações somente com o órgão ou com todo o ente aplicador da sanção. A rigor, o conceito de órgão refere-se a um centro de competências que pertence a determinada pessoa jurídica, enquanto o ente é a própria pessoa jurídica (art. 1º, §2º, incisos I e II, da Lei nº 9.784/99).

1.220
CCE

17. Por outras palavras, o órgão é uma parte, unidade ou componente de uma pessoa jurídica. Há, portanto, uma grande discussão subjacente a esse tema, ainda que se leve em consideração que a pena de suspensão temporária afeta, apenas, as relações entre o apenado e a Administração que a aplicou. O apenado deve, simplesmente, ser afastado de certames e contratações com o órgão ou com o ente que o puniu?

18. Para Hely Lopes Meirelles, os efeitos da suspensão temporária poderiam ser manipulados pelo gestor com certa discricionariedade, de tal forma que a penalidade poderia restar aplicável somente a determinado contrato, licitação ou órgão. Poder-se-ia manipular o alcance da norma para fins de dosimetria.

19. Esse tipo de raciocínio, contudo, não encontra amparo legal no art. 87, III, da Lei nº 8.666/97. Em verdade, esse dispositivo somente permite uma discussão de duas ordens: prazo da suspensão temporária, que poderá chegar a 2 (dois) anos, e, em razão de uma indeterminação normativa, uma discussão em torno da extensão do conceito de Administração, se alcança todo o ente ou somente o órgão sancionador.

20. Quanto ao prazo de suspensão temporária, os parâmetros para sua fixação devem ser baseados no princípio da proporcionalidade: infração leve deve suscitar suspensão temporária por prazo próximo ao mínimo; infração grave deve motivar tempo próximo ao máximo. Assim, embora a doutrina de Hely Lopes Meirelles permita uma manipulação do alcance da suspensão temporária com fundamento na gravidade da infração, uma leitura atenta do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 afasta essa interpretação, pois a única autorização legal expressa para levarmos em consideração a gravidade da infração no dimensionamento da punição, está centrada na dosimetria do tempo da suspensão. Quanto maior a gravidade do dano, maior deve ser o tempo; mais tempo deverá, o particular, ser proibido de participar de licitações e de contratar.

21. Assim, a questão acerca do alcance dos efeitos da imposição de suspensão temporária nada tem a ver com a dosimetria: não se pode manipular o alcance da norma para fins de dosimetria da sanção de suspensão temporária.

22. Quanto a saber se a suspensão temporária afeta as relações jurídicas entre o ente sancionador e o apenado ou somente entre o órgão e o apenado, é forçoso reconhecer que a resposta a essa pergunta não está clara no estatuto licitatório. Como se viu, por expressa disposição legal, o art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 alcança, somente, a Administração (art. 6º, XII), e não a Administração Pública (art. 6º, XI e art. 87, IV), mas o conceito de Administração pode referir-se a órgão ou entidade administrativa, ou

CCE

J. 201
Gle

seja, pode designar tanto uma unidade componente da pessoa jurídica, como a própria pessoa jurídica.

23. As consequências administrativas de tal discussão são imensas. Por exemplo, se entendermos que o art. 87, III, referiu-se, apenas, ao órgão, uma penalidade de suspensão temporária, aplicada por uma unidade de determinada autarquia ou fundação em determinada área territorial, a Gerência Executiva do INSS em Londrina/PR, somente poderia abranger a vedação à participação em licitações e contratações organizadas e gerenciadas pelo órgão na respectiva área territorial, ou seja, licitações e contratações da própria Gerência Executiva do INSS em Londrina/PR. Por outro lado, se o dispositivo alcançasse o ente, haveria uma vedação à participação em licitações e contratações realizadas pela pessoa jurídica, isto é, todas as licitações e contratações do INSS no território nacional.

24. Para a empresa apenada, seria melhor que a suspensão temporária somente valesse no âmbito restrito do órgão que a aplicou. Na doutrina, quem melhor defendeu esse ponto de vista foi Toshio Mukai, o qual, em seu livro "Licitações e Contratos Públicos", esclarece que a distinção entre suspensão temporária e declaração de inidoneidade está estreitamente vinculada à competência da autoridade responsável pela aplicação da penalidade. Se é certo que esta, por força dos arts. 87, IV, e 97, da Lei n.º 8.666/93, alcançaria toda a Administração Pública e aquela somente afetaria as relações jurídicas entre a empresa apenada e o órgão que a aplicou, o fundamento para essa diferença, ainda segundo o autor, teria a ver com a competência do agente aplicador da sanção:

A sanção prevista no inciso III valerá para o âmbito do órgão que a decretar, e será justificada, regra geral, nos casos em que o infrator prejudicar o procedimento licitatório ou a execução do contrato por fatos de gravidade relativa.

(...)

De modo algum se pode entender que aquela sanção possa ter o condão de ter eficácia perante qualquer órgão ou entidade pública que promova a licitação. É que os efeitos jurídicos da sanção aplicada estão indissolavelmente atrelados, sendo mesmo produtos dela, à competência agente que aplica a sanção. Ou seja, o efeito sancionatório não pode ir além do âmbito da competência do agente público aplicador da sanção.

25. A orientação de Mukai, contudo, é problemática, pois, a menos que haja legislação em contrário, a aplicação da penalidade por um órgão não manifesta a vontade desse órgão em especial, mas a vontade da pessoa jurídica da qual faz parte. Quando o órgão aplica penalidade, manifesta, imputa ou "presenta" a vontade do ente, da pessoa jurídica, e não, simplesmente, a vontade pessoal do gestor ou do órgão.

Gle
JK
M

26. Essa conclusão, inclusive, está no cerne da teoria do órgão, desenvolvida por Gierke com o intuito de explicar o problema jurídico da atribuição de "vontade" à pessoa jurídica:

Pela teoria do órgão, nascida na Alemanha, a pessoa jurídica opera por si mesma. O órgão é parte dela, não ente autônomo, distinto (...).

Coletividade organizada e órgão apresentam-se como unidade inseparável no mundo jurídico. Por isso é que Jellinek afirmou só poder existir o Estado mediante seu órgãos: se estes fossem eliminados, nada restaria, juridicamente falando.

Enquanto a teoria da representação considera a existência de pessoa jurídica e do representante como dois entes autônomos, a teoria do órgão funde os dois elementos, para concluir que o órgão é parte integrante do Estado.

27. Portanto, não se pode justificar o atrelamento dos efeitos jurídicos da suspensão temporária ao âmbito restrito do órgão com supedâneo na competência do agente, pois o agente, ao expedir atos administrativos, o faz manifestando a vontade da pessoa jurídica, imputando o ato humano à coletividade organizada em pessoa jurídica.

28. A "competência" do agente, portanto, é irrelevante ao dimensionamento da abrangência dos efeitos jurídicos da suspensão temporária, seja por falta de amparo legal para tanto, seja porque não se sustenta teoricamente.

29. Por fim, o art. 6º, XII, da Lei n.º 8.666/93 não pode ser interpretado como se afirmasse que o conceito de Administração significaria o mesmo que órgão, entidade ou unidade administrativa indistintamente. Em verdade, a Lei afirma que, ao mencionar o termo "Administração", poderá estar a se referir ao "órgão", à "entidade" ou à "unidade administrativa", devendo, o intérprete, a partir do contexto de incidência da norma, deduzir a que objeto a palavra "Administração" se refere.

30. No ponto em apreço, a interpretação mais adequada sugere que o art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93, ao mencionar Administração, referiu-se ao ente que aplica a penalidade, e não ao órgão. Pensar o contrário seria esvaziar, completamente, o sentido da punição suspensão temporária, pois permitiria que empresas apenadas por faltas contratuais graves pudessem continuar a contratar e participar livremente de licitações da pessoa jurídica que, paradoxalmente, acabou de valorar a infração contratual como grave.

1.223
De

31. No contexto das atividades das autarquias e fundações públicas, isso significa que se a empresa foi apenada com suspensão temporária por órgão do IBAMA, ficará proibida de participar de licitações e contratar com o IBAMA, como pessoa jurídica, em todo o território nacional e em quaisquer circunstâncias, enquanto eficaz a sanção.

O IMPEDIMENTO PARA LICITAR E CONTRATAR DO ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02

32. As análises até então levaram à seguinte conclusão: a penalidade de suspensão temporária veda a empresa de participar de licitações e contratações realizadas pela pessoa jurídica aplicadora da sanção. Para os fins das atividades de consultoria e assessoramento da PGF, isso significa que a empresa não poderá participar de licitações e contratações da autarquia ou fundação pública aplicadora da sanção. Essa interpretação, contudo, é válida apenas para a sanção estabelecida com fundamento no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93. Na prática administrativa, também é possível que a empresa tenha sido sancionada com o impedimento de licitar e contratar do art. 7º da Lei nº 10.520/02. Nesse caso, a lógica é diversa, como veremos.

33. O art. 7º da Lei nº 10.520/02, que regula o pregão, estabelece a sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios:

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 Sicaf, 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.

34. Observe-se que as hipóteses jurídicas de aplicação dessa sanção são graves e, de certa forma, poderiam motivar a punição da empresa à luz do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93. Ocorre que, em licitações processadas sob a modalidade pregão, a lei específica é a Lei nº 10.520/02, sendo o art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 aplicável apenas subsidiariamente para eventuais faltas graves não abrangidas pela descrição do art. 7º (art. 9º da Lei nº 10.520/02 c/c arts. 87, III, e 88, da Lei nº 8.666/93).

De

#

1.224
Se.

35. Nesses casos, os efeitos da penalidade também são mais abrangentes, pois impedem a participação em licitações e contratações de todos os órgãos e entes vinculados ao ente federativo aplicador da sanção. Dessa forma, se a sanção foi aplicada por unidade do INCRA, a empresa ficará impedida de participar de licitações e contratações em toda a Administração Pública Federal (União e entes da Administração Pública Federal Indireta).

Nesse sentido, confira-se o Acórdão TCU n.º 2.242/2013 — Plenário:

(...) Em juízo de mérito, realizadas as oitivas regimentais após concessão da cautelar pleiteada pelo representante, o relator esclareceu que o Plenário do TCU vem "reafirmando a ausência de base legal para uma interpretação da norma que amplie os efeitos punitivos do art. 87, inciso III [suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos], da Lei 8.666/1993 a todos os entes e órgãos da Administração Pública (Acórdãos 3.243/2012, 3.439/2012, 3.465/2012, 842/2013, 739/2013, 1.006/2013 e 1.017/2013, todos do Plenário)". A propósito, lembrou que o voto condutor do Acórdão 3.439/2012-Plenário sintetizou os elementos nos quais se funda a posição do TCU sobre a matéria: "a) as sanções do art. 87 da Lei 8.666/93 estão organizadas em ordem crescente de gravidade e ao diferenciar aspectos como duração, abrangência e autoridade competente para aplicá-las, o legislador pretendia distinguir as penalidades dos incisos III e IV [declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública]; b) em se tratando de norma que reduz o direito de eventuais licitantes, cabe interpretação restritiva; c) o art. 97 da Lei de Licitações, ao definir que é crime admitir licitação ou contratar empresa declarada inidônea, reforça a diferenciação entre as penalidades de inidoneidade suspensão temporária/impedimento de contratar, atribuindo àquela maior gravidade". Noutro giro, versando agora sobre os limites de sanção correlata prevista na Lei do Pregão (Lei 10.520/02, art. 7º - impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), e diante da possibilidade de que o Serpro/SP venha a conferir demasiado alcance a esse dispositivo, consignou o relator que "a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos do Plenário 739/2013, 1.006/2013 e 1.017/2013) é firme no sentido de que tal penalidade impede o concorrente punido de licitar e contratar apenas no âmbito do ente federativo que aplicou a sanção, em consonância com o que dispõe o art. 40, inciso V e § 3º, da IN SLTI 2/2010". Nesse sentido, e tendo em vista que as falhas verificadas não comprometeram efetivamente a competitividade do certame e tampouco frustraram o objetivo da contratação, o Plenário do TCU, acolhendo a proposta do relator, considerou parcialmente procedente a representação, revogando a cautelar expedida e cientificando o Serpro/SP de que sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto a prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar". Acórdão 2242/2013-Plenário, TC 019.276/2013-3, relator Ministro José Múcio Monteiro, 21.8.2013 (Informativo de Licitações e Contratos n.º 165).

Se
M
M



1.225
De

36. Essa, inclusive, é a inteligência do art. 40 da Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 02/2010:

Art. 40. São sanções passíveis de registro no SICAF, além de outras que a lei possa prever:

(...)

III - suspensão temporária, conforme o inciso III do art. 87 da Lei n° 8.666, de 1993; IV — declaração de inidoneidade, conforme o inciso IV do artigo 87 da Lei n° 8.666, de 1993; e

V — impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 70 da Lei n° 10.520, de 2002.

§1º A aplicação da sanção prevista no inciso III deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos, no âmbito do órgão ou entidade responsável pela aplicação da sanção.

(...)

§3º A aplicação da sanção prevista no inciso V, deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção.

I — da União, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União;

II - do Estado ou do Distrito Federal, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal; ou

III — do Município, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município.

37. Atente-se, apenas, que quando a norma menciona a "União", não está a se referir exclusivamente à pessoa jurídica de direito público. Utilizou o termo União em sentido lato e pouco técnico, tal qual o faz o próprio art. 7º da Lei n° 10.520/02. Com esse sentido, fica evidente que os entes da Administração Indireta "compõem" a União em sentido lato. A sanção vale, portanto, para o "âmbito interno" da União, composto pelo conjunto de entes da Administração Pública indireta Federal e pela própria União.

DOS EFEITOS DAS PENALIDADES SUSPENSÃO TEMPORÁRIA E IMPEDIMENTO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS NAS CONTRATAÇÕES EM CURSO

(...)

47. Pelo exposto, deve-se concluir que:

a) o art. 87, III, da Lei n° 8.666/93 proíbe a participação de empresas em licitações e contratações do ente responsável pela aplicação da sanção;

De
11



J. 226
Ge

b) o art. 7º da Lei nº 10.520/02 somente veda a participação de empresas em licitações e contratações em toda a Administração Pública Federal se a penalidade houver sido aplicada por ente federal;

c) ressalvada a necessária extinção do contrato administrativo por força de rescisão por inadimplemento ou declaração de nulidade, a aplicação das penalidades de suspensão temporária do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 e o impedimento de licitar e contratar do art. 7º da Lei nº 10.520/02 não provocam a rescisão unilateral automática de contratos administrativos em curso;

d) a aplicação da sanção do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 ou do art. 7º da Lei nº 10.520/02 não veda a prorrogação dos prazos de contratação amparada exclusivamente nas hipóteses do §1º do art. 57 e do § 5º do art. 79 da Lei nº 8.666/93.

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL FEDERAL

APROVO O PARCER Nº 08/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, do qual se extrai a Conclusão que segue.

Encaminhe-se cópia à Consultoria-Geral da União, para conhecimento

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 5º/2013

LICITAÇÕES. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.
SANÇÕES

I. O ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93 PROÍBE A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DO ENTE RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DA SANÇÃO.

II. O ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02 SOMENTE VEDA A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES EM TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL SE A PENALIDADE HOUVER SIDO APLICADA POR ENTE FEDERAL.

III. RESSALVADA A NECESSÁRIA EXTINÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO POR FORÇA DE RESCISÃO POR INADIMPLEMENTO OU DECLARAÇÃO DE NULIDADE, A APLICAÇÃO DAS PENALIDADES DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93 E DE IMPEDIMENTO

DE LICITAR E CONTRATAR DO ART. 7º DA LEI Nº

Ge
J. 226



1.227
De.

10.520/02 NÃO PROVOCA A RESCISÃO UNILATERAL AUTOMÁTICA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EM CURSO.

IV. A APLICAÇÃO DA SANÇÃO DO ART. 87, III, DA LEI N^o 8.666/93 OU DO ART. 7^o DA LEI N^o 10.520/02 NÃO VEDA A PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE CONTRATAÇÃO AMPARADA EXCLUSIVAMENTE NAS HIPÓTESES DO §1^o DO ART. 57 E DO §5^o DO ART. 79 DA LEI N^o 8.666/93.”

Diante do exposto, considerando o conteúdo das mencionadas sanções, bem como as considerações referentes à análise quanto à extensão ou não da sua aplicação, ficando claro que os documentos que publicizam as sanções administrativas aplicadas, preveem expressamente a limitação dos efeitos das sanções, no que se refere à empresa “BON VIE”, categoricamente prevê a limitação dos efeitos da sanção ao âmbito interno do ente federativo ao qual pertence a Brigada Militar, sendo ainda mais restritiva no que se refere à empresa “PROHEALTH”, suspendendo esta última do direito de licitar e contratar com a Fundação Hospitalar Getúlio Vargas; considerando ainda, o parecer da Assessoria Jurídica do Instituto, entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, Advocacia Geral da União – AGU, Superior Tribunal de Justiça - STJ e legislações, jurisprudências e doutrinas, tudo conforme citações no decorrer da presente Ata n^o 02, e os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, eficiência da contratação e da segurança jurídica, entendemos, consoante parecer do Coordenador Jurídico do Instituto, que **“estão desimpedidas de participar da presente licitação pessoas jurídicas que tenham sofrido sanção administrativa de impedimento de licitar e contratar calcada no Art 7^o da Lei n^o 10.520/02, desde que aplicadas por órgão ou entidade não pertencentes ao Município de Novo Hamburgo, considerando-se que os efeitos dessa sanção se limitam ao âmbito interno do ente federativo em que aplicada a penalidade, razão pela qual as empresas PROHEALTH e GLOBAL MED – sem que se necessite adentrar em debates sobre as consequências da existência de grupo econômico com a empresa BOM VIE – não estão impedidas de participar do presente certame licitatório (...)”**.

Emerson Capaverde Carini
EMERSON CAPAVERDE CARINI
Equipe de Apoio

Luciane Fortes
LUCIANE FORTES
Equipe de Apoio

De



1.228
Cl

Patrícia Herrmann
PATRICIA HERRMANN
Equipe de Apoio

Juliana Almeida
JULIANA ALMEIDA
Pregoeira

6 x

