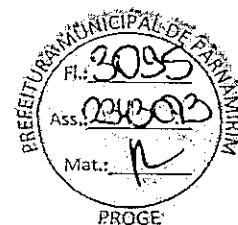


ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



PROCESSO N°: 20201533153

ORIGEM: Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEARH

INTERESSADO: CPL/SEARH

ASSUNTO: Licitação - Pregão Eletrônico n° 12/2020.

COMPLEMENTAR: Análise de Recursos apresentados pelas empresas CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA E H. L. DOS SANTOS EIRELI, em face da CONSTRUTORA SOLARES LTDA EPP, arrematante do Lote 1.

PARECER

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. Pregão Eletrônico n° 12/2020-CPL/SEARH. Recursos impetrados em face da decisão do Pregoeiro que declarou vencedora do Lote 1 a CONSTRUTORA SOLARES LTDA EPP. Recursos tempestivos. Licitante punida com suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública por dois anos. Impedimento restrito ao âmbito do órgão sancionador, conforme Acórdão proferido em sede de Recurso em Processo Administrativo n° 1.176/2018-TJ e jurisprudência do TCU. Improcedência do recurso atravessado pela CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA. Proposta potencialmente inexequível. Análise de competência do Pregoeiro, nos termos do artigo 4°, inciso XI, da Lei n° 10.520/02 e dos artigos 12, inciso IV e 27, do Decreto Municipal n° 5.868/2017. Pela improcedência do recurso interposto pela H. L. DOS SANTOS EIRELI.

1 - RELATÓRIO

01. Os autos foram remetidos a esta Especializada pela Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, após manifestação da Assessoria Especial de Licitações (fls. parecer técnico de fls. 2910/2933),

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



visando à análise jurídica das razões dos recursos atravessados pelas empresas CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA e H. L. DOS SANTOS EIRELI, em face da decisão do Pregoeiro que declarou vencedora do Lote 1 a CONSTRUTORA SOLARES LTDA EPP, como se depreende das informações de fls. 2908.

02. O Pregão Eletrônico nº 12/2020 tem por objeto a formação de registro de preços para eventual contratação de empresa especializada para execução de serviços de terceirização de mão de obra, com fornecimento de ferramentas/equipamentos e uniformes e execução indireta, mediante regime de empreitada por preço global por lote, os quais deverão ser prestados nas dependências dos órgãos que compõem a Prefeitura de Parnamirim.

03. A tempestividade dos recursos foi atestada pelo Pregoeiro, como se depreende da Informação de fl. 2908, bem como analisadas as razões pela Assessoria Especial de Licitações, nos termos do parecer técnico de fls. 2910/2933.

04. É o que importa relatar. Passo a opinar.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

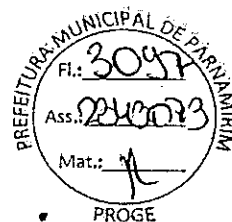
2.1 - Das razões do Recurso Administrativo apresentado pela CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA.

05. A Recorrente/Licitante CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA aduz em suas razões (recurso acostado às fls. 2139/2145), em síntese, que:

"3. A classificação da empresa Recorrida não considerou que a mesma possui penalidade de suspensão temporária de licitar pelo prazo de 02 anos com fundamento no artigo 87, inciso III da Lei 8.666/93, conforme registro do Portal da Transparência CIES (Doc. Anexo).

A

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



4. A classificação da empresa Recorrida, por conseguinte, não se coaduna com a legislação, bem como o amplo e dominante entendimento da jurisprudência, (...).

5. As razões recursais decorrem da impossibilidade jurídica da Prefeitura de Parnamirim/RN habilitar e contratar a empresa Recorrida considerando que a referida empresa se encontra sob os efeitos de penalidade administrativa.

(...)

7. A penalidade com fundamento no artigo 87, inciso III da Lei 8.666/93, teve início da vigência em 05/11/2019, com encerramento em 05/11/2021.

(Sic.)

06. Nesse contexto, o entendimento da Recorrente é no sentido de que a habilitação da Recorrida infringe o Item 3 do Edital, que trata das condições gerais para participação no certame, mais especificamente o Subitem 3.4.3, *in verbis*:

"3.4. Não poderão participar deste Pregão:

(...)

3.4.3. Empresas que tenham sido declaradas inidôneas para licitar ou contratar com a Administração Pública, desde que o ato tenha sido publicado no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, pelo órgão que o praticou, bem como as que tenham sido punidas com suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública;

(...)

07. Nesses termos, para comprovar suas alegações, a Recorrente apresentou documento de consulta realizada junto ao Portal da Transparência (fls. 2149/2150) e ao Tribunal de Contas da União (fls. 2151/2152) que comprovam a existência de sanção em desfavor da Recorrida, aplicada com fundamento no artigo 87, inciso III, da Lei 8.666/93, pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



08. Para tanto, vejamos a dicção legal:

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

(...)

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

09. Entende a Recorrente que a aplicação tem abrangência diante de toda a Administração Pública, não se limitando ao órgão sancionador, conforme jurisprudência consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça. Tese que foi acolhida pela Assessoria Técnica de licitações da SEARH e com a qual esta Procuradoria NÃO se filia, pelas razões que passamos a expor.

10. Quanto à abrangência de seus efeitos, o Superior Tribunal de Justiça entende que a sanção de suspensão temporária impede o sancionado de licitar e contratar com toda a Administração Pública e não apenas aquele órgão ou entidade aplicador da sanção, tendo em vista que a administração é uma, sendo incabível a distinção entre administração e Administração Pública:

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

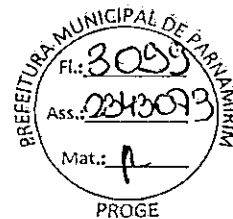
- É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras.

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

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

AV

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



- Recurso especial não conhecido. (REsp 151567 / RJ - SEGUNDA
TURMA - STJ - Relator: Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS.
Publicação: DJ 14/04/2003 p. 208.)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM
LICITAÇÕES. MANDADO DE SEGURANÇA. ENTES OU ÓRGÃOS DIVERSOS.
EXTENSÃO DA PUNIÇÃO PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO. 1. A punição
prevista no inciso III do artigo 87 da Lei nº 8.666/93 não
produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado
que determinou a punição, mas 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. 2. Recurso especial provido.

(STJ - REsp: 174274 SP 1998/0034745-3, Relator: Ministro
CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 19/10/2004, T2 - SEGUNDA
TURMA, Data de Publicação: --> DJ 22/11/2004 p. 294 RSTJ vol.
187 p. 205, --> DJ 22/11/2004 p. 294 RSTJ vol. 187 p. 205)

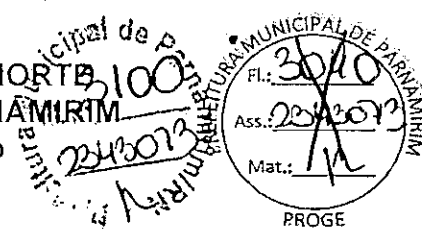
11. No entanto, em que pese o entendimento do STJ sobre o tema,
tem-se entendimento diverso, e não só restrito no âmbito do Tribunal de
Contas da União, para quem os efeitos da penalidade de suspensão
temporária (Art. 87, III, LLC) somente impossibilitam o apenado de
participar de licitações junto ao órgão ou entidade que a aplicou (cf.
Acórdãos 2242/2013-P e 842/2013-P).

12. Para acurarmos mais tal entendimento, cumpre-nos recorrermos a
trechos do acórdão 3858/2009- Segunda Câmara, daquela Corte de Contas:

Acórdão 3858/2009-Segunda Câmara:

"... 8.A questão referente à inidoneidade para licitar com
ente público federal, em razão de a Caixa Econômica Federal
ter aplicado à empresa Fortnorte punição de suspensão para
licitar por um ano, foi considerada improcedente, pois a
jurisprudência desta Corte de Contas tem se firmado no sentido
de que a suspensão temporária, com fundamento no art. 87,
inciso III, da Lei 8.666/93, só tem validade no âmbito do
órgão que a aplicou (subitem 4.4 a 4.4.2.4, fls. 879/881, v.4)
...."

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



"... 4.4.2.3. De resto, vale salientar que esse entendimento da Corte de Contas se mostra perfeitamente afinado com as definições de 'Administração' e de 'Administração Pública' constantes do texto da própria Lei 8.666/93, nos incisos XI e XII de seu art. 6, in verbis:

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

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

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

Ora, as definições constantes do texto da própria lei são cristalinas e permitem, a nosso ver, dirimir quaisquer dúvidas acerca da aplicabilidade das sanções dos incisos III e IV do art. 87 do referido diploma legal. 4.4.2.4. À luz desses elementos, concluímos que não assiste razão à representante em sua alegação de inidoneidade da empresa Fortnorte. Tampouco entendemos haver qualquer impedimento para que o Banco do Brasil contratasse a empresa Fortnorte, posto que a suspensão temporária aplicada pela Caixa Econômica Federal não atinge os demais órgãos e entidades da Administração Pública.

(...)

13. Filio-me a respectiva corrente, pela assertiva, que todas as penalidades, em sua essência, devem ser analisadas quanto a sua aplicação, de forma restritiva, se assim não o fosse, teria tanto a Lei nº 8.666/93, como a Lei nº 10.520/2001, previsão expressa acerca da abrangência destas penalidades.

14. Nesse sentido são os ensinamentos do Professor JOEL MENEZES NIEBUHR, in verbis:

"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 o ente federativo que aplicou a penalidade, sem estender-se aos demais. Noutras

M

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



PROGE

palavras, empresa impedida de participar de licitação pela União, pode participar, livremente, de licitações nos Estados, Distrito Federal e Municípios." (Pregão presencial e eletrônico, 4. ed., 2006, p. 257).

15. Ora, em se tratando de sanção administrativa gravíssima, a exegese ampliativa defendida pelo Recorrente deve ser rechaçada, não destoando dessa concepção o douto CARLOS ARI SUNDFELD, para quem "a interpretação deve ser restritiva, donde o impedimento de licitar só existe em relação à esfera administrativa que tenha imposto a sanção" (Licitação e contrato administrativo, 2. Ed., São Paulo : Malheiros, 1995, p. 117).

16. Novamente trago a baila decisão do Colendo Tribunal de Contas da União sobre o tema:

"REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. EXCLUSÃO DE LICITAÇÃO POR SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. LIMITES DA PENALIDADE DO ART. 87, INCISO III, DA LEI N. 8.666/1993. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. PRECEDENTE DO PLENÁRIO. A suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n. 8.666/1993, produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade que a aplicou." (ACÓRDÃO 1064/2013 ATA 06, Relator: MARCOS BEMQUERER - SEGUNDA CÂMARA, DOU 12/03/2013).

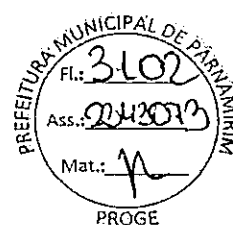
"A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto a prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos no âmbito do ente federativo que a aplicar." (Acórdão 2.242/2013-TCU-Plenário Rel. José Múcio Monteiro)

"A suspensão da possibilidade de participar de licitação ou de contratar com a Administração (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993) está limitada à instituição que a aplicou. Já a sanção de impedimento de participar de licitação prevista na lei do pregão (art. 7º da Lei 10.520/2002) se estende a todos os órgãos e entidades da correspondente esfera de governo." (Acórdão 3.343/2013-TCU-Plenário. Rel. André de Carvalho):

"A sanção de impedimento para licitar e contratar prevista art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas

A

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar." (Acórdão 1.003/2015-TCU-Plenário. Rel. Benjamin Zymler)

"Quanto à abrangência da sanção, o impedimento de contratar e licitar com o ente federativo que promove o pregão e fiscaliza o contrato (art. 7º da Lei 10.520/2002) é pena mais rígida do que a suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento de contratar com um órgão da Administração (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993), e mais branda do que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com toda a Administração Pública. (art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/1993)." (Acórdão 2.530/2015-TCU-Plenário Rel. Bruno Dantas)

17. Por fim, importante destacar que a Recorrida acostou em suas contrarrazões cópia do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do RN (fls. 2201/2208), órgão aplicador da penalidade, que ao analisar o Recurso em Processo Administrativo nº 1.176/2018-TJ, impetrado pela Construtora Solares Ltda EPP, decidiu, à unanimidade, que o impedimento de licitar e de celebrar contratos futuros se restringia, apenas, ao próprio TJ/RN.

18. Registro que a Lei nº 8.666/93, em sua redação amplia a aplicação da possibilidade de contratação além do órgão aplicador da sanção, apenas no dispositivo contido no artigo 87, IV da Lei de Licitações, e não no constante no artigo 87, III, da respectiva lei. De fato, os incisos III e IV adotam terminologia diversa ao se referirem à Administração Pública, o que permite inferir que é diferente o alcance das duas penalidades.

19. 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 define como órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



20. Já o inciso IV do artigo 87, ao falar da 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 o controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas.

21. Destaco, que esse posicionamento é reconhecido por exemplo pela União Federal, através da edição da Instrução Normativa nº 02/2010-SLTI, que em seu art. 40, inciso V e § 3º, prevê que a sanção do art. 7º da Lei de Pregão restringe-se ao âmbito interno do ente federativo que aplicá-la, destacando no inciso I, do § 3º que a penalidade imposta na esfera da União ficará restrita a órgão e entidades da União, senão vejamos:

"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. [não existe grifo no original]

22. Bem assim já se posicionou judicialmente o Egrégio Tribunal de Justiça do RN:

EMENTA: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ENTREGA DE PRODUTO EM DESACORDO COM PREVISÃO EDITALÍCIA. PUNIÇÃO: IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



PÚBLICA. ENTENDIMENTO DO IMPETRANTE DE QUE A PUNIÇÃO DEVERIA SE LIMITAR AO ÂMBITO DO ÓRGÃO QUE A APLICOU. PENALIDADE PREVISTA NO ARTIGO 7º DA LEI Nº 10.520/2002. ALCANCE QUE NÃO PODE FICAR RESTRITO AO ÓRGÃO DO PODER PÚBLICO QUE A APLICOU, DEVENDO ALCANÇAR TODOS OS ÓRGÃOS DAQUELE ENTE FEDERATIVO. ORIENTAÇÃO CONTIDA NO ARTIGO 40 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA MP/SLTI nº 02/2010. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA QUE SE IMPÕE. (TJRN. MS nº 2015.011445-3/RN, Tribunal do Pleno. Rel. Des. Amaury Moura Sobrinho. Julg. 24.02.2016.)

23. Acompanha esse posicionamento, outros Tribunais, como se vê dos arestos abaixo colacionados:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG). LICITAÇÃO. IMPEDIMENTO DE LICITAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ÂMBITO DE ABRANGÊNCIA. ÓRGÃO QUE APLICOU A PENALIDADE. PRECEDENTE. AGRAVO INTERNO. DESPROVIMENTO. 1. Conforme compreensão do Tribunal de Contas da União, "a sanção de impedimento para licitar e contratar prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/02 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar". 2. Idêntico entendimento já foi seguido por este Tribunal em diversas oportunidades. 3. Agravo interno desprovido. (TRF-1 - AGTAG: 10054723820164010000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, Data de Julgamento: 29/05/2017, SEXTA TURMA, Data de Publicação: 06/06/2017). Grifos Acrescidos.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO. ART. 83 DA LEI 8.666/93. EXTENSÃO DOS EFEITOS SE RESTRINGE AO ÓRGÃO QUE APLICAR A SANÇÃO. PRECEDENTES DO TCU E DESTA CORTE DE JUSTIÇA. I. O TCU possui o entendimento pacificado de que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração) tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a cominou. II. Na hipótese, em razão da inexecução parcial das obrigações contratuais assumidas, a parte agravante, restou penalizada com o impedimento de licitar, por um período de 02 (dois) anos com o Município de Porto Alegre, nos termos do art. 83, III da Lei 8.666/93. II. Contudo, o Município de Porto Alegre ao cadastrar a empresa recorrente no sistema CEIS, extrapolou os limites da sanção aplicada, ocasionando a interrupção de outros contratos em curso. III. Desse modo, considerando que a sus-

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município

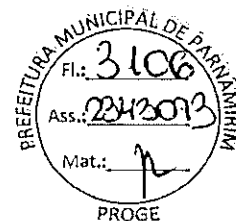


penção do direito de licitar foi aplicada apenas em relação ao Município de Porto Alegre, não há como impedir a parte agravante de participar em outros certames públicos. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO, UNÂNIME. (TJ-RS - AI: 70084394782 RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Data de Julgamento: 29/10/2020, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 03/11/2020) Grifos acrescidos.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. PENALIDADE PREVISTA NO ART. 7º DA LEI 10.520/02. ABRANGÊNCIA. PRINCÍPIO FEDERATIVO. AUTONOMIA ENTRE OS ENTES. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. REMESSA PREJUDICADA. 1. A sanção prevista no art. 7º, da Lei de Pregão não se confunde com o previsto no inciso III, art. 87, da Lei 8.666/93. A Lei 10.520/02 é aplicada especificamente à modalidade pregão, enquanto a Lei 8.666/93, apenas deverá ser aplicada de forma subsidiária e quando a Lei 10.520/02 for silente, conforme dispõe o seu artigo 9º. 2. Tendo em vista o princípio federativo e a autonomia dos entes federados, é possível concluir que a sanção administrativa, prevista no art. 7º da Lei de Pregão, que consiste no impedimento de licitar e contratar, terá efeitos apenas em relação ao ente federativo ao qual o órgão sancionador está vinculado. 3. O disposto no Decreto Estadual nº 2.394-R corrobora o entendimento de que a sanção do art. 7º da Lei de Pregão restringe-se à esfera do ente federativo que impôs a sanção. 4. No caso em análise, o licitante penalizado, ora Apelado, não está impedido de participar de licitações e contratar com órgãos e entidades da Administração Pública no âmbito dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. 5- Recurso desprovido, restando prejudicada a Remessa Necessária. (TJ-ES - APL: 00020559120168080024, Relator: JORGE DO NASCIMENTO VIANA, Data de Julgamento: 05/02/2018, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 19/02/2018) Grifos acrescidos.

PEDIDO DE LIMINAR. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO EM QUE É IMPUGNADA DECISÃO ADMINISTRATIVA DO TRE/PE. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DA EMPRESA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E DE CONTRATAR. LIMINAR DEFERIDA PARA SUSPENDER A EFICÁCIA DO ATO ADMINISTRATIVO EM RELAÇÃO AOS DEMAIS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ATÉ O JULGAMENTO FINAL DESTES EXPEDIENTE. 1. Aplicação de penalidade de suspensão do direito de licitar e de contratar com a Administração Pública, além de multa, à empresa requerente, pela prática de irregularidades. 2. Existência de fundada dúvida acerca da extensão da penalidade aplicada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco à empresa requerente. 3. Sanção fundamentada no inciso III, do art. 87, da Lei 8.666/1993, a respeito do qual há controvérsia jurisprudencial e doutrinária no tocante ao alcance da suspensão temporária de

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



participar de licitação e de contratar com a Administração. Plausibilidade da tese de que é indevida a ampliação da incidência da norma com a abrangência da penalidade à Administração Pública, de modo geral. 4. Consideração, por igual, de que presentes os pressupostos para a antecipação de tutela administrativa de urgência, conforme o previsto no artigo 25, XI, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, diante da demonstração do risco da requerente de sofrer dano irreparável ou de difícil reparação na persecução da sua atividade empresarial se mantido o ato administrativo objeto do pedido de controle enquanto tramita o processo administrativo que busca a sua impugnação perante este Conselho. 5. Liminar deferida para suspender a eficácia do ato administrativo no tocante aos demais órgãos da Administração Pública. (CNJ - PCA: 00046763020142000000, Relator: FLAVIO SIRANGELO, Data de Julgamento: 02/09/2014). Grifos Acrescidos.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SANÇÃO DE SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR. ABRANGÊNCIA. ÓRGÃO SANCIONADOR. CONCESSÃO LIMINAR DA SEGURANÇA. REFORMA DA DECISÃO. A controvérsia dos autos cinge-se sobre a abrangência da penalidade de suspensão temporária de licitar com a Administração. A matéria consiste em questão controvertida na doutrina e jurisprudência. O art. 87, do Estatuto da Licitação prevê o rol de sanções administrativas a serem impostas ao contratado que praticar algum ilícito. O inciso III prescreve a penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração. Já o inciso IV destaca a sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Para um primeiro entendimento, a penalidade da suspensão temporária de licitar por um órgão deve ser estendida para todo o Poder Público. Segundo essa tese, a partir do princípio da moralidade, não seria possível aceitar a participação em licitação de pessoa que sofreu qualquer penalidade, sob pena de comprometer a eficiência da execução do contrato a ser celebrado. Esse é o entendimento do STJ. Todavia, segundo o entendimento majoritário sobre o tema, o qual me filio, não há possibilidade de extensão da sanção. Note-se que cada penalidade menciona um destinatário diferente. A suspensão temporária é para a Administração e a declaração de inidoneidade se dirige à Administração Pública. A própria Lei n°. 8.666/93 define os conceitos de Administração e Administração Pública em seu art. 6°. Administração é o órgão ou unidade administrativa. Administração Pública consiste na administração direta e indireta em geral. Dessa forma, segundo uma interpretação literária da Lei n°. 8.666/93, a sanção de suspensão temporária de licitar com a Administração apenas impede o direito de

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



licitar ou contratar com aquele órgão ou unidade que impôs a penalidade. Já a declaração de inidoneidade de licitar abrangeria todos os entes federativos. Vale ressaltar que a interpretação de uma norma sancionatória não pode ser extensiva. Outrossim, vislumbra-se que a intenção da Lei de licitação foi realizar uma gradação de penalidades. Portanto, patente a relevante fundamentação do mandamus para deferimento da liminar de segurança. Igualmente, o requisito de perigo da demora encontra-se atendido, porquanto os serviços estão sendo prestados via contrato emergencial, podendo ser realizado procedimento para nova contratação. Provimento do recurso. (TJ-RJ - AI: 00598011720158190000 RIO DE JANEIRO CAPITAL 9 VARA FAZ PUBLICA, Relator: RENATA MACHADO COTTA, Data de Julgamento: 03/02/2016, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/03/2016). Grifos acrescentados.

24. Esse posicionamento quanto a restrição da penalidade, vem sendo aplicado por diversos órgãos, a exemplo do MPRN, e do IFRN, além deste próprio Município, por ocasião da renovação de contratos ou assinatura de novos contratos, na vigência da penalidade aplicada pelo TJRN, ratificando assim o posicionamento restritivo de seus efeitos.

25. Entendo, portanto, que o Edital Licitatório está a impingir penalidade que ultrapassa as exigências legais, razão pela qual há de ser indeferido o Recurso ofertado neste ponto.

2.2 - Das razões do Recurso Administrativo apresentado pela H. L. DOS SANTOS EIRELI.

26. A Recorrente H. L. DOS SANTOS EIRELI aduz em suas razões (recurso acostado às fls. 2168/2176), em síntese, que:

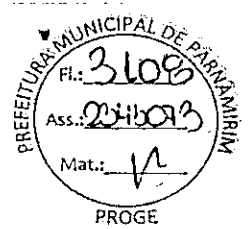
(...) a empresa CONSTRUTORA SOLARES LTDA, dispõe para fornecer seus serviços em total descompasso com o estabelecido pelo Termo de Referência, no Edital, na Convenção Coletiva e na legislação trabalhista.

(...)

Impossível se analisar claramente as equações aplicadas no tipo de planilha utilizada, sendo necessária a utilização de planilha conforme a Instrução Normativa nº 05/2017 em formato

M

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



de memória de cálculo detalhada, com as alterações trazidas pela IN nº 07/2018, exigida para serviços de mão de obra.

(Sic.)

27. Alega ainda a Recorrente que a proposta apresentada pela Vencedora do Lote 1, ora Recorrida, é inexequível, na medida em que o preço ofertado seria insuficiente para arcar com todos os custos da contratação, posto que apresentou em seus cálculos valores inferiores aos praticados na convenção coletiva da categoria e na legislação de regência, violando, por via reflexa, os princípios da isonomia entre os licitantes e da vinculação ao edital.

28. Em resposta às alegações, a Recorrida apresentou Contrarrazões às fls. 2218/2225, sustentando, em síntese, que *'nenhuma rubrica remuneratória ou de direito trabalhista, ou fiscal, foi suprimida da sua cotação, e a redução de seu lucro é uma opção tão legítima quanto constitucional'* (...) *'que possui comprovada capacidade técnico-operacional e financeira para honrar o contrato no preço ofertado.'*

29. Nesse contexto, nota-se que no presente momento procedimental do certame, cabe ao Pregoeiro, no âmbito de suas atribuições legais, verificar a exequibilidade dos preços ofertados, de forma a constatar a fiel observância dos valores aos preceitos editalícios e aos valores de mercado.

29. Senão vejamos o teor do artigo 4º, inciso XI, da Lei 10.520/02:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



30. No mesmo sentido o Decreto Municipal nº 5.868/2017, que regulamenta a modalidade de Licitação denominada Pregão:

Art.12. Caberá ao pregoeiro, em especial:

(...)

IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

(...)

Art.27. Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.

31. Assim, considerando que o Pregoeiro declarou a Recorrente vencedora do Lote 1, podemos inferir que o mesmo procedeu com a análise de sua adequação aos ditames do edital, como demonstra o documento extraído do Sistema Licitações-e (fls. 2130/2131) .

32. Ademais, é pacífica na jurisprudência do Tribunal de Contas da União¹ que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global. *In casu*, menor valor global do lote.

33. Entende aquela Corte de Contas que a planilha de preços é necessária para análise, pelo Administrador Público, da exequibilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual, senão vejamos:

"[...] 52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los

¹ - Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002 e nos Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006, todos do Plenário.

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



corretamente. Caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei, e ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro."

Acórdão TCU nº 963/2004 - Plenário.

"[...] O TCU, concordando com o entendimento do órgão, destacou que eventual erro na planilha teria de ser assumido pelo licitante. Segue o trecho do relatório da Decisão 577/2001 - Plenário, integralmente acatado no voto, que a representante expôs em suas alegações (fls. 11/13): [...] 'b) o mecanismo de convalidação previsto no edital é, a nosso ver, admissível. "Não há modificação dos valores globais da proposta, sempre respeitados, em qualquer hipótese. Ocorre que esse valor vem acompanhado de sua memória de cálculo, ou seja, da planilha demonstrativa dos componentes do custo, entre os quais alguns que decorrem de lei e de acordos coletivos. "Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

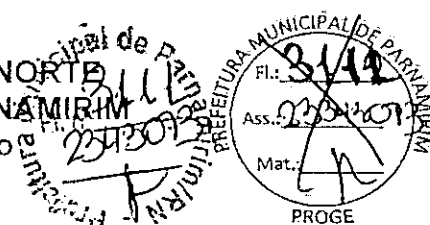
"1ª) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

"2ª) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador. Dentre essas alternativas, a [...] optou pela primeira: mantém a proposta, se verificar que, mesmo com a diminuição do lucro, a oferta ainda é exequível.

Essa decisão nos parece válida, já que:

"1º) o proponente continuará sujeito a cumprir a lei e os acordos firmados; sua declaração contida na planilha não tem a faculdade de afastar a incidência dessas obrigações; 2º) os valores globais propostos não poderão ser modificados; a proposta obriga o proponente, a quem cabe assumir as consequências de seus atos; e 3º) o procedimento previsto não fere a isonomia entre os licitantes [...]"

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



Acórdão TCU nº 1.791/2006 - Plenário

34. Ainda sobre o tema, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina - TJSC, no Processo nº 0018382-42.2016.8.24.0000 - Acórdão do Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, em Julgado de 22/11/2016, mencionou as lições de Marçal Justen Filho, que ensina que "não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o 'princípio da isonomia' imporia tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional.

35. Nesse pórtico, tendo em vista as atribuições legais do Pregoeiro, dentre elas a de analisar a adequação e a exequibilidade dos preços ofertados, e tendo, o condutor do certame, *in casu*, declarado vencedora no Lote 1 a Construtora Solares Ltda EPP, subtende-se que tais valores foram submetidos ao crivo do artigo 4º, inciso XI, da Lei nº 10.520/02 e dos artigos 12, inciso IV e 27, do Decreto Municipal nº 5.868/2017.

36. Outrossim, impende-nos registrar que a empresa arrematante do Lote 1, ora Recorrida, reafirmou em suas contrarrazões a correção dos valores constantes da planilha de formação de preços e sua plena condição de executar fielmente o futuro contrato, nos termos propostos.

37. Em razão do exposto, entendemos que, mesmo em detrimento do posicionamento exposto no Item 2.1 deste parecer, em tese, não devem prosperar as razões da Recorrente.

3 - CONCLUSÃO

38. Em vista do exposto, esta Procuradoria, opino pelo conhecimento dos recursos apresentados por CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA e H. L. DOS SANTOS EIRELI, em face da decisão do Pregoeiro que declarou vencedora do Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 12/2020 a CONSTRUTORA SOLARES LTDA EPP, por serem tempestivos.

39. No mérito, opino pela improcedência das razões do recurso apresentado por CLAREAR COMÉRCIO E SERVIÇO DE MÃO DE OBRA LTDA, devendo o

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
Procuradoria-Geral do Município



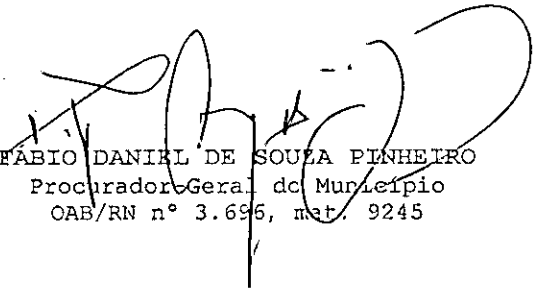
Pregoeiro manter a decisão que declarou vencedora do Lote 1 do PE n° 12/2020 a CONSTRUTORA SOLARES LTDA EPP, por ausência de descumprimento dos preceitos editalícios, uma vez que a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar, pelo período de 2 anos, restringe-se ao âmbito do órgão sancionador, qual seja, o Tribunal de Justiça do RN.

40. Por fim, esta Procuradoria opina pela rejeição das razões de recurso apresentadas pela H. L. DOS SANTOS EIRELI, conforme fundamentos explicitados no Item 2.2 desta peça.

É o parecer, s.m.j., o qual submeto ao Pregoeiro responsável pelo certame, para decisão final, nos termos do artigo 12, inciso IX, do Decreto Municipal n° 5.868, de 28 de outubro de 2017.

À SEARH.

Parnamirim/RN, 11 de novembro de 2020.


FÁBIO DANIEL DE SOUZA PINHEIRO
Procurador Geral do Município
OAB/RN n° 3.696, mat. 9245