

Processo Licitatório nº: 006871/2023

Protocolo nº: 9928/2023

Requerente: Mega Tractor Empreendimentos Ltda

Assunto: Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração

Fundamento: Art. 87, III, da Lei nº 8.666/93

Data: 04/12/2023

EMENTA: SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ART. 87, III, DA LEI N.º 8.666/93. EFEITOS SUBJETIVOS AMPLOS. A suspensão temporária de licitar e contratar prevista no art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93 possui alcance subjetivo amplo, impedindo as empresas punidas de licitar e contratar com toda a Administração Pública brasileira, e não somente com o órgão sancionador.

PARECER

O presente protocolo teve sua gênese em 01 de dezembro de 2023 da lavra da empresa Mega Tractor Empreendimentos Ltda inscrita no CNPJ sob o nº 34.905.756/0001-00, com vista a reforma da decisão do Ilmo. Sr. Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Carmo que, após tomar conhecimento de diversas penalidades sofridas pela empresa requerente de suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar com a

Administração Pública logrou impedir a participação da r. empresa no procedimento licitatório.

Versa o presente processo sobre o alcance subjetivo da sanção prevista no art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93.

É o sucinto relatório.

I - FUNDAMENTAÇÃO:

Sobre a sanção administrativa descrita no inciso III do artigo 87, denominada 'suspensão temporária', é conhecida a discussão acerca da amplitude de seus efeitos.

Para uma corrente, tal amplitude seria semelhante à da declaração de inidoneidade, envolvendo todos os órgãos da Administração. Segundo os que assim pensam, a diferença entre os efeitos das duas sanções estaria no prazo da punição, que, no caso da suspensão, teria o limite temporal de dois anos, conquanto na declaração de inidoneidade o prazo poderia perdurar sem limite definido. Na inidoneidade, ultrapassado o prazo mínimo de dois anos, a sanção duraria enquanto persistissem os motivos da punição ou até que fosse o particular reabilitado pela própria autoridade que aplicou a penalidade, mediante o ressarcimento da Administração pelos prejuízos causados.

O Superior Tribunal de Justiça tem abraçado essa tese. Em vários acórdãos, o Tribunal tem dado maior amplitude à penalidade

suspensão, o que impediria a participação da empresa suspensa em qualquer outro certame feito pela Administração Pública.

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

Para outra corrente deve haver uma incidência mais amena dos efeitos da suspensão, o que gera uma diferença no âmbito de sua aplicação. Para os que assim pensam, enquanto a declaração de inidoneidade impediria a participação em certames realizados por toda a Administração Pública, na suspensão tal prejuízo apenas ocorreria em relação aos certames realizados pelo órgão sancionador.

Esse pensamento tem por base a análise sistemática do estatuto. É que a Lei n.º 8.666/93, quando trata da suspensão, faz alusão à Administração; já quando discorre sobre a declaração de inidoneidade faz alusão à Administração Pública. Tal diferença, que parece despropositada, ganha maior relevância quando se identifica que o próprio estatuto licitatório dá conceitos diferentes às duas expressões [art. 6.º, XI e XII].

Assim, o estatuto estaria estipulando que, no caso da suspensão, a penalidade deveria ter seus efeitos restritos ao órgão ou unidade administrativa que a aplicou. Tal entendimento permite que a empresa penalizada participe de certames realizados por outros órgãos, mesmo no prazo de dois anos.

O Egrégio Tribunal de Contas da União abraça esse entendimento, de incidência mais amena, tanto que tem determinado que os órgãos se abstenham de incluir em seus editais a vedação à participação nas licitações promovidas de empresas apenas com a suspensão do direito de licitar, exceto nos casos em que a suspensão tivesse sido imposta pelo próprio ente realizador do certame.

Nesse sentido, vale a leitura do Acórdão n.º 1727/2006, da 1.ª Câmara do TCU, e do Acórdão n.º 842/2005, do Plenário desse Tribunal. 18. Acreditamos que o entendimento adotado pelo TCU é o mais correto, pois permite uma ampliação dos parâmetros de aplicação das penalidades, sem admitir exageros.

Dessa forma, a suspensão pode ser aplicada em inexecuções parciais que, embora não tão absurdas, mereçam repúdio proporcional pela Administração, o que não seria alcançado pela multa ou advertência e, provavelmente, seria extrapolado com a punição ampla (equivalente à declaração de inidoneidade), por dois anos.

Isso não significa que atitudes acintosas de inexecução restariam impunes, pois, para tais, seria possível a aplicação da declaração de inidoneidade, de efeitos amplos. Essa maior diferenciação se justifica diante do tratamento diverso dado pelo legislador a essas duas sanções.

Prova de tal dissimilitude é o regramento disposto pelo legislador às duas sanções no art. 97 do estatuto. O dispositivo considera como crime admitir profissional ou empresa declarada inidônea, sem se reportar ao profissional ou empresa suspensa de licitar. Isso mostra o raciocínio legal de

que a declaração de inidoneidade é mais grave (e por isso merece efeitos mais amplos) que a suspensão.

Outrossim, diferentemente do que ocorreu em relação à declaração de inidoneidade, não foi estabelecida competência exclusiva para aplicação da suspensão, motivo pelo qual esta pode ser aplicada pela autoridade responsável pela contratação.

Postas estas considerações iniciais, destaca-se que, a extensão dos efeitos da sanção presente no inciso III do art. 87 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos é tema bastante polêmico.

De fato, o Tribunal de Contas da União possui reiteradas decisões no sentido do alcance subjetivo mais estreito da suspensão temporária de licitar e contratar. No entanto, o posicionamento acima não parece o mais adequado.

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

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

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – SUSPENSÃO TEMPORÁRIA – DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INEXISTÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA – LEGALIDADE – LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III. - É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. - A limitação dos efeitos da 'suspensão de participação de licitação' não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. - Recurso especial não conhecido. (REsp 151567/RJ, relatado pelo Ministro Francisco Peçanha Martins, julgado pela 2.ª Turma em 25/02/2003, DJ de 14/04/2003)

A doutrina também conta com importantes representantes da tese que admite a ampla extensão dos efeitos subjetivos da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93. 13.

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

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

contratante, enquanto a declaração de inidoneidade à autoridade máxima do órgão ou entidade.”

No mesmo sentido, manifesta-se o ilustre Professor José dos Santos Carvalho Filho:

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

Destarte, percebe-se que a tese que considera a produção de amplos efeitos subjetivos pelo inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 conta com valioso respaldo jurisprudencial e doutrinário.

Ademais, compreende-se que a citada tese encontra apoio na unicidade da Administração Pública, que pode ser comprovada pela leitura

atenta do art. 1.º, caput, da Constituição Republicana de 1988, e faz todo o sentido.

Também sustenta o entendimento o fato de que a Lei n.º 8.666/93 é uma norma nacional, sendo de cumprimento obrigatório para todo o Estado brasileiro (art. 1.º da mencionada lei).

Sem dúvida alguma, as penalidades previstas nos incisos III e IV do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 são distintas. Porém, isso não significa dizer que todas as suas consequências devam ser diversas.

Afirma-se aqui que os alcançados pelas penalidades há pouco mencionadas devem ser afastados das licitações e contratações de toda a Administração Pública.

Os efeitos subjetivos serão os mesmos, abandonando-se, dessa forma, com apoio na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a absurda distinção legal entre Administração e Administração Pública.

A questão da dosimetria das penalidades administrativas levantada por muitos como um argumento contrário à interpretação aqui defendida não faz sentido, posto que a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 é imposta “por prazo não superior a 2 (dois) anos”, o que permite uma gradação absolutamente diversa da declaração de inidoneidade constante do inciso IV do art. 87 do referido diploma. O administrador, a depender da gravidade da conduta da empresa infratora, pode impor curtas e médias punições, por exemplo.

Outro argumento manejado diz respeito ao art. 97 da Lei n.º 8.666/93, que só classifica como crime a prática de “admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo”, nada dizendo sobre a suspensão temporária.

Ora, tal previsão legal só comprova que, de fato, a declaração de inidoneidade é punição mais grave que a suspensão temporária do direito de licitar e contratar. Isso não é questionado. Concorda-se com tal afirmativa. O que se diz é que a diferença de gravidade entre as sanções não determina automaticamente alcances subjetivos diversos.

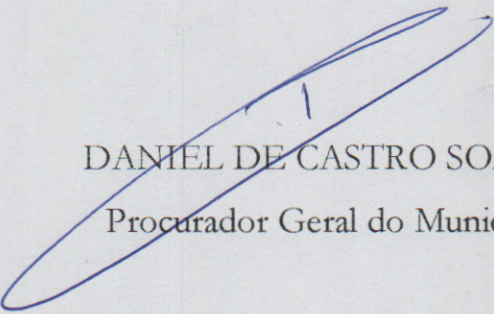
III – DA CONCLUSÃO:

Portanto, seguindo a tese adotada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça e rejeitando aquela defendida pelo Tribunal de Contas da União, considera-se que a penalidade presente no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 afasta o sancionado das licitações e contratações promovidas por toda a Administração Pública brasileira.

Ante o exposto, entende-se que a aplicação da sanção denominada “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos” prevista no inciso III do art. 87 da Lei n.º 8.666/93 determina o afastamento das empresas apenadas das licitações e contratações promovidas por toda a Administração Pública brasileira.



Salvo melhor juízo, é o Parecer, que ora submeto à apreciação superior.


DANIEL DE CASTRO SOARES

Procurador Geral do Município

Sanção Aplicada

Data da consulta: 01/12/2023 09:54:04

Data da última atualização: 11/2023 (Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP - CEIS) , 11/2023 (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) - CEPIM) , 11/2023 (Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP - CNEP) , 11/2023 (Diário Oficial da União - CEAF) , 11/2023 (Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP - Acordos de Leniência)

EMPRESA OU PESSOA SANCIONADA

Cadastro da Receita

MEGA TRACTOR EMPREENDIMENTOS LTDA -
34.905.756/0001-00
CLIQUE AQUI PARA SABER MAIS SOBRE ESSA EMPRESA

Nome informado pelo Órgão sancionador

MEGA TRACTOR
EMPREENDIMENTOSEI
RELI - ME

Nome Fantasia

MEGA TRACTOR
EMPREENDIMENTOS

DETALHAMENTO DA SANÇÃO

Cadastro

CEIS

Categoria da sanção

IMPEDIMENTO PROIBIÇÃO DE
CONTRATAR COM PRAZO
DETERMINADO

Data de início da sanção

21/10/2022

Data de fim da sanção

20/10/2025

Data de publicação da sanção

**

Publicação

SEM INFORMAÇÃO

Detalhamento do meio de publicação

Data do trânsito em julgado

**

Número do processo

305/2022

Número do contrato

368/2022

Abrangência da sanção

NO ÓRGÃO
SANCIONADOR

Observações

FUNDAMENTO LEGAL
COMBINADO COM A
APLICAÇÃO
SUBSIDIÁRIA DO ART.
87, INCISOS II E III, DA
LEI FEDERAL N°
8.666/93.

** Informação não disponível, favor verificar junto ao órgão sancionador

ÓRGÃO SANCIONADOR

Nome

PREFEITURA
MUNICIPAL DE GUARIBA
- SP

Complemento do órgão sancionador

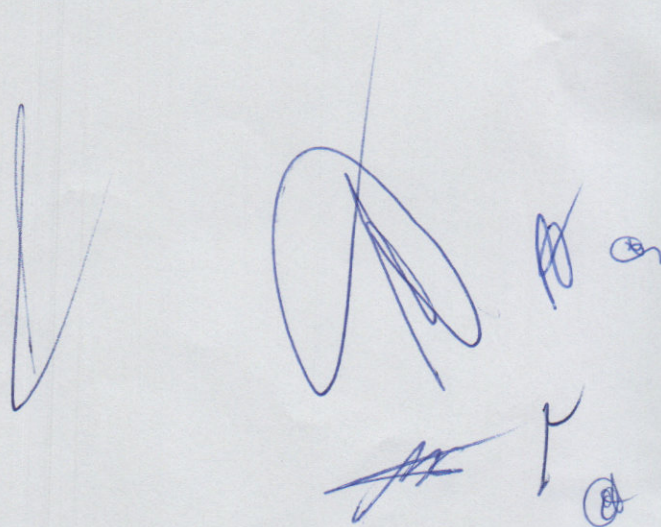
UF do órgão sancionador

Fundamento legal

LEI 10520 - 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 INIDÔNICO OU COMETER FRAUDE FISCAL, FICARÁ IMPEDIDO DE LICITAR E CONTRATAR COM A UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL

ATENÇÃO

Este cadastro visa dar publicidade às sanções administrativas aplicadas contra licitantes e fornecedores. As informações aqui veiculadas são de inteira responsabilidade das entidades que as prestaram, não podendo a União ser responsabilizada pela veracidade e/ou autenticidade de tais informações nem pelos eventuais danos diretos ou indiretos que delas resultem causados a terceiros.



Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large stylized signature and several smaller initials or marks.



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Resultado de consulta consolidada

Consultado: MEGA TRACTOR EMPREENDIMENTOS LTDA

CPF/CNPJ: 34.905.756/0001-00

Data consulta: 04/12/2023 08:14:50

Não é possível a emissão da certidão Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM), pois foram identificados os seguintes registros:

Certidão	Bases de dados consultadas	Situação
Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)	CNEP NOVO	Nada consta.
Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)	CGU-PJ	Nada consta.
Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)	Certidão negativa correcional Ente Privado (ePAD)	Nada consta.
Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)	CEPIM	Nada consta.
Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)	CEIS novo	Link para a sanção