



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

Processo Administrativo nº8510065-28.2014.8.06.0000

Assunto: Análise do Recurso interposto pela empresa licitante SD COMÉRCIO DE MATERIAL DE ESCRITÓRIO LTDA, referente ao Pregão Eletrônico nº25/2014.

PARECER

Cuida-se de processo administrativo acima identificado que remete, para exame e considerações desta Consultoria Jurídica, as informações prestadas pela Comissão Permanente de Licitação em sede de Recurso Administrativo interposto pela empresa licitante SD COMÉRCIO DE MATERIAL DE ESCRITÓRIO LTDA nos autos do Pregão Eletrônico nº25/2014, cujo objeto é o registro de preços visando a eventual aquisição de papel sulfite no formato A4, a fim de abastecer as diversas unidades administrativas e judiciárias do Poder Judiciário do Estado do Ceará, contra a decisão da referida Comissão que declarou vencedora do referido Certame a empresa GB COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA – ME.

Alega a Recorrente, participante do Pregão Eletrônico nº25/2014, que a empresa GB COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA – ME não declarou, em campo próprio do sistema eletrônico, sua condição para participação no Certame em tela, contrariando totalmente o item 3.3 do Edital, vez ter omitido que não poderia sequer estar participando do pregão eletrônico, pois estaria suspensa de licitar e contratar com a Administração Pública, no período de 25 de julho de 2013 a 25 de julho de 2015, conforme consta no sítio www.cge.pb.gov.br, do Governo do Estado da Paraíba.

Aduz, ainda, que a Recorrida foi inabilitada no Pregão Eletrônico

Handwritten signature



20130029-SEPLAG por estar cumprindo a pena acima mencionada e, mesmo tendo recorrido, a procuradoria Geral do Estado do Ceará, por ocasião da análise do Processo nº 7285205/2013/SPU, manteve a inabilitação da empresa GB COMÉRCIO DE DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA – ME por entender que a penalidade de SUSPENSÃO se aplica a toda a Administração Pública.

Suscita o entendimento da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp. 151.567/RJ, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, julgado em 25.02.2003, publicado no Diário da Justiça de 14.04.2003, p. 208, de que não há diferença entre Administração e Administração Pública, no art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93, estendendo-se a aplicação da pena de suspensão a todos os órgãos integrantes da Administração Pública.

Menciona, finalmente, o julgamento da Tomada de Contas nº 008.674/2012-4 pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, onde teria sido reconhecida a extensão dos efeitos da suspensão, prevista no art. 87, inciso III, da Lei das Licitações, a todos os órgãos da Administração Pública. Por fim, cita posições doutrinárias que corroboram com a jurisprudência apontada.

Facultada a apresentação de contrarrazões aos demais participantes do Certame, nenhum o fez, nem mesmo a Recorrida. Não obstante, esta protocolou petição, fora do prazo para manifestação sobre o recurso interposto, arguindo o direito de petição previsto constitucionalmente, em que junta decisão judicial da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará que denega a segurança em ação mandamental interposta pela Recorrente contra a Recorrida, que pretendia impugnar a sua habilitação em Pregão Eletrônico realizado pelo Ministério da Fazenda, pelo mesmo motivo. **Junta, ainda, despacho da Secretária de Estado da Paraíba que esclarece o motivo da aplicação da sanção e a reduz de 02 (dois) anos para 01 (um) ano, compreendendo o período compreendido entre 25 de junho de 2013 a 25 de junho de 2014.** Por fim, anexa aos autos Acórdão recente do Tribunal de Contas da União acerca da matéria, em que limita a extensão das sanções previstas no artigo 87, III, da Lei nº8.666/93, ao órgão ou entidade que as aplicaram.

Manifestando-se sobre o Recurso interposto a Comissão Permanente de Licitação sugere que o mesmo não seja conhecido e que seja ratificada a sua decisão de

declarar vencedora do Pregão Eletrônico nº25/2014 a empresa GB COMÉRCIO DE
DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA – ME.



Eis o sucinto relato. Passamos ao parecer.

De saída, faz mister esclarecer que o âmbito de análise deste parecer, meramente opinativo, restringe-se exclusivamente às questões de caráter eminentemente jurídicos, não se imiscuindo nos critérios de conveniência e oportunidade, próprios do Administrador Público.

Preliminarmente, passaremos ao exame dos requisitos de admissibilidade do recurso, quais sejam: tempestividade, forma escrita, interesse recursal e legitimidade.

Quanto ao interesse recursal é certo que a Recorrente tem interesse na desclassificação da proposta da Recorrida, pois, assim, poderia vir a ser a vencedora do Certame, vez que é a 6ª colocada.

Com relação à tempestividade e a forma, verifica-se que a Recorrente, em campo próprio do sistema *licitacoes-e*, registrou, de forma motivada, a intenção de recorrer em 14.07.2014 às 15:40hs, tendo apresentado as razões escritas em tempo hábil, na data de 15.07.2014.

No que tange à legitimidade a Comissão Permanente de Licitação entende que não é possível verificar se o signatário do recurso é representante legal da Empresa, vez que não é possível identificar com segurança quem o assinou, bem como não foi anexada procuração ou ato constitutivo que comprove quem é o procurador ou o sócio da Recorrente, legalmente constituído, mas ressalta que parece ter sido o Sr. Magno José de Pinho Martins, representante cadastrado pela SD COMÉRCIO DE MATERIAL DE ESCRITÓRIO LTDA no sistema *licitacoes-e*, o subscritor do apelo. Não obstante, no entender desta Consultoria Jurídica, *data maxima venia*, o recurso interposto deve ser conhecido e analisado em seu mérito. É que não causando prejuízo para a Administração a análise do mérito do recurso - muito pelo contrário - é salutar homenagear o princípio do formalismo moderado, expressão que é, no processo administrativo, da desejável instrumentalidade das formas, haja visto que a própria CPL

A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page.

indica que provavelmente foi o representante legal da empresa recorrente quem assinou a peça.



Desta forma, o presente recurso deve ser conhecido por preencher todos os requisitos de admissibilidade. Passemos, então, à análise das razões de mérito.

A princípio vislumbra-se que houve significativa redução da sanção aplicada pela Secretaria de Estado da Administração da Paraíba que, para tanto, considerou que a penalidade imposta decorreu de um erro material na digitação da proposta apresentada por ocasião do Pregão Presencial nº290/2012, onde o preço apresentado de R\$9,18 (nove reais e dezoito centavos) e, na verdade, de R\$29,18 (vinte e nove reais e dezoito centavos). Vencedora do certame, a empresa solicitou a desistência, alegando a evidente inexecutabilidade da proposta.

No que se refere aos efeitos da penalidade de suspensão, prevista no art. 87, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93 e no art. 7º, da Lei Federal nº 10.520/2002, não há como se desatar neste parecer, de fato há controvérsia jurisprudencial e doutrinária sobre o tema.

Conforme mencionado pela Recorrente, o Superior Tribunal de Justiça entende que não há distinção entre Administração e Administração Pública, estendendo-se, assim, os efeitos da suspensão a todos os órgãos que integram a Administração Pública.

Por seu turno, o Tribunal de Contas da União vem entendendo que existe sim diferença entre os termos "Administração" e "Administração Pública", previstos no art. 87, incisos III e IV, da Lei das Licitações, e, conseqüentemente, distintos são os efeitos das penalidades de suspensão e declaração de inidoneidade, até mesmo porque no art. 6º da referida lei, os incisos XI e XII definem, respectivamente, "*Administração Pública*" como "*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*", e "*Administração*" como "*órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente*".



Vejamos os excertos de julgados recentes daquela Corte de Contas sobre

o assunto:

“Representação. Responsabilidade. A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração) possui seus efeitos restritos ao âmbito da própria instituição que aplicou a penalidade. Determinação [ACÓRDÃO]

7. Como se pode observar, o TCU fixou entendimento no sentido de que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração) possui seus efeitos restritos ao âmbito do próprio órgão que cominou a penalidade.

8. Assim, diante das conclusões alçadas no supracitado aresto, a Fundação Universidade de Brasília, em sua manifestação nos autos, reconheceu o entendimento deste Tribunal, o que implica em nulidade do ato de desclassificação da licitante [omissis].” (Acórdão 0342/2014 – Plenário, Sessão: 19.02.2014, Rel. Min. Valmir Campelo) (Grifos nossos)

“Representação. Amplitude de penalidades aplicadas anteriormente a licitantes. O entendimento do TCU é que a suspensão da possibilidade de participar de licitação ou de contratar com a Administração está limitada à instituição que a aplicou, do que diverge o STJ, para quem a mesma penalidade se estenderia a toda a esfera federativa relacionada à penalidade em questão. Para o TCU, a abrangência a toda esfera federativa é dada à penalidade de impedimento de participar de licitação, com base no art. 7º da Lei 10.520/2002 (que estabelece o pregão). Representação prejudicada, uma vez que promovida a contratação decorrente do pregão originário. (Acórdão 3443/2013 – Plenário, Sessão: 04.12.2013, Rel. Min. André de Carvalho) (Grifos nossos).

“Representação. Responsabilidade. Alcance de sanções de suspensão de contratação com a administração. 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. Ciência. [ACÓRDÃO]

9.3. dar ciência ao Serpro/SP, relativamente aos subitens 2.2.2 e 2.2.4 do edital do Pregão Eletrônico 1.317/2013, 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;



[VOTO]

2. Apreende-se do subitem 2.2.2 do edital o impedimento da participação no certame de empresas que tenham sido punidas, com base no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, com a suspensão do direito licitar e contratar não apenas com o Serpro/SP, mas também com outros órgãos e entidades da Administração Pública, o que contraria a jurisprudência deste Tribunal.

[...]

9. Ocorre que, depois disso, o Plenário desta Corte de Contas já ratificou em várias oportunidades o entendimento contrariado nesses dois acórdãos da 1ª Câmara, reafirmando a ausência de base legal para uma interpretação da norma que amplie os efeitos punitivos do art. 87, inciso III, 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).

[...]

11. Desse modo, ainda que em decisões recentes o Ministro Walter Alencar Rodrigues tenha apresentado voto de ressalva demarcando sua posição, não se pode dizer que haja propriamente controvérsia tumultuosa sobre a matéria nesta Corte, motivo pelo qual, diferentemente da unidade técnica, que propõe a procedência parcial da reclamação devido à existência de "entendimento minoritário" no Tribunal no sentido de que a sanção do inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 possui efeitos subjetivos amplos, penso que, nesse ponto, a representação deve ser considerada totalmente procedente.

[...]

13. A propósito, no voto condutor do Acórdão 3.439/2012-Plenário foram apresentados, de forma resumida, os elementos nos quais se funda a posição do TCU acerca do assunto, que são os seguintes: 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; 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.

[...]

16. Outro ponto levantado na representação diz respeito aos limites da sanção do art. 7º da Lei 10.520/2002 (Lei do Pregão).

17. Aqui também 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. (Acórdão 2242/2013 – Plenário, Sessão: 21.08.2013, Rel. Min. José Múcio Monteiro) (Grifos nossos).

WAF



Como se depreende dos julgados acima transcritos, a decisão de declarar a empresa GB COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA - ME vencedora do Certame em questão encontra amparo nas disposições do art. 87, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93, combinado com o art. 6º, incisos XI e XII da mesma Lei, bem como no entendimento dominante no Tribunal de Contas da União, cuja interpretação, a nosso ver, é a correta e a qual nos alinhamos.

Com efeito, é princípio hermenêutico inafastável aquele que reza não haver expressões inúteis na legislação. Ou seja, as palavras devem ser compreendidas como tendo alguma eficácia. Não se presumem, na lei, palavras inúteis¹.

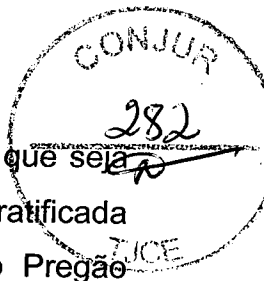
Ademais, tal entendimento, além de fugir à razoabilidade e à proporcionalidade que devem ser observadas em qualquer expressão sancionatória do direito material, ainda deixa margem ao arbítrio e ao exercício de um poder demasiado grande ao Administrador, o que é incompatível com o Estado de Direito.

Por fim, não vislumbramos quaisquer ofensas aos princípios do Direito Administrativo na manutenção da decisão que declarou como vencedora a empresa GB COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA – ME cuja penalidade que foi imposta pelo Estado da Paraíba, em face da redução alhures mencionada, já teve, inclusive, seus efeitos cessados.

Ao contrário, a sua desclassificação penalizaria a Administração, posto que se veria impedida de contratar a melhor proposta apresentada no procedimento licitatório, o que contrariaria o que dispõe o art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, atualizada pelas Leis nº 9.648/98 e nº 12.349/2010, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (grifos nossos)

1 MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 8a. ed., Freitas Bastos, 1965, p. 262

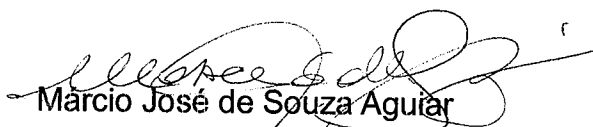


Face ao exposto, opina esta Consultoria Jurídica no sentido de que seja conhecido o recurso e que lhe seja NEGADO PROVIMENTO, a fim de que seja ratificada a decisão da Comissão Permanente de Licitação de declarar vencedora do Pregão Eletrônico nº25/2014 a empresa GB COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS LTDA – ME.

É o parecer.

À superior consideração.

Fortaleza, 25 de julho de 2014.


Márcio José de Souza Aguiar
Assessor Jurídico

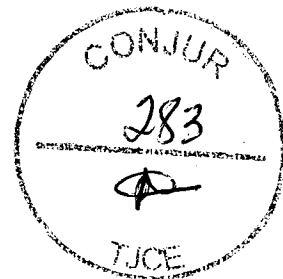
De acordo. À douta Presidência.

D.s.



Luis Lima Verde Sobrinho

Consultor Jurídico



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

Processo Administrativo nº8510065-28.2014.8.06.0000

Assunto: Análise do Recurso interposto pela empresa licitante SD COMÉRCIO DE MATERIAL DE ESCRITÓRIO LTDA, referente ao Pregão Eletrônico nº25/2014.

R.h.

Aprovo o parecer, que passa a integrar esta decisão, por seus próprios fundamentos.

Conheço do recurso interposto pela empresa SD COMÉRCIO DE MATERIAL DE ESCRITÓRIO LTDA, para NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo, portanto, como vencedora do Pregão Eletrônico nº25/2014, a empresa GB COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA – ME.

À Comissão Permanente de Licitação para dar prosseguimento ao certame.

Cumpra-se.

Fortaleza, 25 de julho de 2014.

Desembargador Francisco Lincoln Araújo e Silva
Vice-Presidente no exercício da Presidência do TJCE