



PROCESSO Nº	8.108-00/2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA
GESTOR	JOSÉ ELPÍDIO DE MORAES CALVANTE
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
REPRESENTANTE	ELÉTRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA – EPP SÉRGIO AUGUSTO VITAL FERREIRA BELTRÃO REPRESENTANTE LEGAL
ADVOGADA	RITA DE CASSIA ALMEIDA DO CARMO – OAB/GO 31.627
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

RAZÕES DO VOTO

18. Estes autos versam sobre Representação de Natureza Externa, com pedido de medida cautelar, formalizada pela empresa licitante Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda – EPP, em desfavor da Prefeitura de Nova Olímpia, sob a responsabilidade do Sr. José Elpídio de Moraes (Prefeito), em razão de indícios de ilegalidade na Tomada de Preços nº 11/2021, cujo objeto era contratação de empresa especializada para implantação de rede de iluminação em vias públicas no perímetro urbano do Município.

19. Observo que, na defesa da Prefeitura de Nova Olímpia, foi mencionado que a Representante foi penalizada no Estado da Bahia, conforme previsto pelo artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. Com isso, inabilitou a empresa para a apresentação de proposta na Tomada de Preço nº 11/2021, pois o seu entendimento foi baseado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal de Justiça de Mato Grosso (TJMT), ou seja, que a extensão da penalidade seja de forma abrangente a todo órgão administrativo.

20. A Secex e o Ministério Público de Contas, ao explanarem as motivações das conclusões, fundamentaram sobre a aplicabilidade da penalidade de suspensão de participação de licitação, com o entendimento na sanção prevista pelo respectivo artigo supramencionado, da Lei nº 8.666/1993, no mesmo sentido de ser aplicado de maneira ampla, não se restringindo somente ao estado da Bahia, mas a toda a Administração Pública. Por sua vez, o artigo 87, II, da Lei nº 8.666/93, estabelece o seguinte:

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;





21. O respectivo artigo dispõe que, pela inexecução total ou parcial do contrato a administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração, por prazo não superior a dois anos.

22. Cabe ressaltar que, não existe um entendimento uníssono a respeito da sanção administrativa previsto no artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, isto é, se o alcance da punição seria restrito ao órgão sancionador ou estendido a todas as esferas administrativas.

23. Nas alegações da representante, consta a informação sobre as condições processuais que ensejaram a sua punição, com o fito em comprovar os seus argumentos, juntou documentos.

24. Diante disso, ao analisar o documento do Portal da **CEIS** trazido aos autos, verifica-se no detalhamento da sanção aplicada, que a fundamentação legal que baseou a suspensão temporária é o artigo 186, inciso II, da Lei nº 9.433/2005, do Estado da Bahia.

25. No caso, a Lei Estadual nº 9.433/2005, dispõe sobre licitações e contratos administrativos a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia.

26. A descrição da fundamentação legal quanto ao artigo 186, inciso II, da respectiva Lei, expressa:

Art. 186 - Ao candidato a cadastramento, ao licitante e ao contratado, que incorram nas faltas previstas nesta Lei, aplicam-se, segundo a natureza e a gravidade da falta, assegurada a defesa prévia, as seguintes sanções:

(...)

II - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não excedente a 05 (cinco) anos;

27. Assim, entendo que a punição ficará restrita aos procedimentos promovidos pela entidade estatal que o aplicou, sendo de caráter restritivo da sanção. Embora exista discussão quanto à extensão da suspensão prevista pela Lei Geral de Licitações e Contratos, a punição aplicada foi no regime estadual, isto é, a norma estadual não permite essa margem interpretativa, de extensão extraterritorial dos seus efeitos.

28. Por sua vez, ao interpretarmos o termo “Administração” mencionado no inciso III, da Lei de Licitações nº 8.666/93, é o mesmo termo do inciso II, do artigo 186, da Lei nº





9.433/2005-BA. Nota-se que o dispositivo ao estabelecer *que ... impedimento de contratar com a Administração*, é diferente do termo mencionado no inciso IV, do artigo 87 da Lei nº 8.666/93, que impõe a *declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública... .*

29. Ao analisarmos o contexto significativo da palavra “Administração”, pode-se afirmar que faz referência àquela Administração que aplicou a penalidade prevista no inciso III, da Lei nº 8.666/93. Vejamos o que nos ensina Márcio dos Santos Barros, em sua obra “502 Comentários sobre Licitações e Contratos Administrativos”, 2ª edição, editora NDJ LTDA, novembro/2011, pgs. 503/504:

448 – PRINCÍPIOS DO DIREITO PENAL – Aplicam-se às penalidades administrativas os princípios do Direito Penal, tais como a tipificação (ainda que genericamente, descumprimento das obrigações contratuais), a culpabilidade (prática do ato ilícito) e a proporcionalidade (relação entre a sanção e a gravidade do ato). **Quatro são as penalidades:** duas que se aplicam durante a vigência do contratual – advertência e multa – e **duas, mais graves – suspensão temporária do direito de licitar** e declaração de inidoneidade – cujos efeitos se prolongam por períodos posteriores à vigência contratual. Em verdade, é tal a sua gravidade que, normalmente, implicam rescisão contratual. Marçal Justen Filho (345-Comentários..., cit., pp. 881 e ss.) entende que estas duas últimas dependem de discriminação legal precisa dos pressupostos de sua aplicação, não sendo possível aplicá-las enquanto lei não dispuser sobre o tema.

Diferem-se a suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração por algumas características. A primeira penalidade pode ser decretada pelo prazo máximo de 2 (dois) anos, é ato realizado pela autoridade competente do órgão licitante e produz efeitos apenas para a entidade contratante. Já a declaração de inidoneidade é ato de competência exclusiva (na área federal, de Ministro de Estado), tem prazo indeterminado (Mínimo de dois anos), produz efeitos a todos os órgãos da Administração Pública, mas só na esfera de governo que a determinem em face do princípio federativo e da impossibilidade prática de sua adoção generalizada. Em verdade, a sanção em questão se consubstancia num ato administrativo que, por sua vez, para que exista juridicamente, há de comportar entre seus requisitos fundamentais o agente competente. Este só o será nos limites dos órgãos a ele subordinados, não tendo o ato, assim, validade fora do âmbito da Administração em que se insere. (destaques nossos)

30. Ora, não é possível dar alcance de uma penalidade que se aplica de forma “doméstica” à toda a Administração Pública. O artigo 6º, da lei de licitações federal, em comento, define nos seus incisos XI e XII, justamente essas duas esferas. Vejamos:





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;

31. Portanto, a definição para se fazer um juízo de valor sobre o fato aqui tratado, está na própria lei de licitações, ou seja, a Administração Pública se refere ao conjunto de órgãos, entidades e instituições do poder público na administração direta e indireta de um ente da federação, enquanto à Administração (XII) se refere a uma unidade administrativa autônoma e isolada, na qual se executa o contrato. Vejamos os enunciados do TCU:

Jurisprudência do TCU

Acórdão: 1017/2013 – Plenário

Enunciado: 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. (Grifei)

Acórdão: 1003/2015 – Plenário

Enunciado: A sanção de impedimento para licitar e contratar prevista art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador (sic), enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar. (Grifei)

32. Assim sendo e em razão dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, deve-se considerar que a suspensão de licitar ou de contratar com a Administração tenha os seus efeitos restritos, somente àquele ente que impôs a sanção e não à Administração Pública em seu sentido amplo, até porque deve ser respeitado o princípio federativo neste caso, ou seja: a lei que impôs a sanção gera efeitos somente para o órgão do Estado da Bahia.

33. Finalmente, para arrematar é necessário trazer para os autos o prejulgado de tese deste e. Tribunal de Contas, com o seguinte entendimento:

PREJULGADO Nº 1

LICITAÇÕES E CONTRATOS. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. ARTIGO 87, III E IV, DA LEI Nº 8.666/93. ALCANCE. a) A sanção administrativa de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, prevista no artigo 87, III, da Lei nº 8.666/93, tem alcance restrito, isto é, aplica-





se tão somente no âmbito do Poder ou Órgão autônomo sancionador, estendendo-se a todos os órgãos e entidades a ele vinculados. b) A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, prevista no artigo 87, IV, da Lei nº 8.666/93, tem alcance amplo, ou seja, aplica-se à toda a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

34. Assim, com base nas jurisprudências acima citadas concluo que a inabilitação da empresa denunciante pela administração municipal foi baseada em decisões jurisdicionais que contrariam o prejugado deste Tribunal de Contas, além de infringir o artigo 87 da lei de licitações em comento, configurando a irregularidade.

35. Contudo, concluo que neste caso não deverá ser imposta sanções aos responsáveis uma vez que basearam suas ações em decisões que não são uníssonas, más que são aceitas em diversos tribunais.

36. De outro norte, ressalto que o resultado da licitação foi homologado em 29/10/2021, conforme segue:

EXTRATO DA ATA DE JULGAMENTO DA SESSAO DA TOMADA DE PREÇOS N.º 011/2021/PMNO.

ORGÃO: MUNICIPIO DE NOVA OLIMPIA-MT, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ Nº 03.238.920/0001-30.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLANTAÇÃO DE REDE DE ILUMINAÇÃO EM VIAS PUBLICAS NO PERÍMETRO URBANO DO MUNICIPIO DE NOVA OLIMPIA-MT.

LICITANTE VENCEDOR: ELETRO TARTARI LTDA inscrita no CNPJ: 15.062.235/0001-85

VALOR GLOBAL: R\$ 650.244,61 (seiscentos e cinquenta mil duzentos e quarenta e quatro reais e sessenta e um centavos)

Nova Olímpia/MT, 29 de outubro de 2021.

Jose Elpidio de Moraes Cavalcante
Prefeito Municipal

37. Posteriormente, em 20/10/2022 o contrato foi aditivado em R\$ 64.821,28 (sessenta e quatro mil, oitocentos e vinte e um reais e vinte e oito centavos), conforme o Aditivo n.º 001, sendo ainda a vigência prorrogada pelos Aditivos n.º 002 e 003, respectivamente para 26/10/2022 e 01/12/2022.

3.3. Aditivos de Valores e Prazos de Execução							
Código	Termo Aditivo	Ano	Data da Assinatura	Tipo de Aditivo	Valor contratual aditado (R\$)	Prazo de Vigência Aditado (dias)	Inclusão
73464	003	2022	01/12/2022	Alteração do Prazo de Vigência do Contrato	R\$ 0,00	60	05/12/2022
73015	002	2022	26/10/2022	Alteração do Prazo de Vigência do Contrato	R\$ 0,00	30	07/11/2022
72913	001	2022	20/10/2022	Alteração do Prazo de Execução e Valor Contratual	R\$ 64.821,28		31/10/2022





38. Conforme as medições, os pagamentos realizados totalizaram R\$ 715.055,59 (setecentos e quinze mil, cinquenta e cinco reais e cinquenta e nove centavos), correspondendo a 100% do valor homologado na licitação e do aditivo contratual.

5.1. Medições

Novo Registro

Pesquisar

4 registro(s)

Código	Tipo da Medição	Sequencial da Medição	Descrição da Medição	Período da Medição	Data de Elaboração da Medição	Valor da Medição (R\$)	Inclusão
145471	Medição de termo aditivo	001	Referente a 1ª medição de aditivo, sendo esta medição única de aditivo do contrato 088-2021	21/10/2022 a 31/01/2023	03/02/2023	64.821,28	09/02/2023
141350	Medição a preços iniciais	003	Referente a medição final do contrato 88-2021	09/09/2022 a 04/11/2022	07/11/2022	47.348,20	09/11/2022
139071	Medição a preços iniciais	002	Referente a 2ª medição a preços iniciais do contrato 88-2021	18/05/2022 a 08/09/2022	21/09/2022	419.352,82	23/09/2022
133816	Medição a preços iniciais	MPI / 1		21/02/2022 a 17/05/2022	20/05/2022	183.543,59	30/05/2022
Valor Total das Medições:						R\$ 715.065,89	

Histórico

39. Por sua vez e de acordo com as informações apresentadas pela prefeitura ao portal Geo-obras deste Tribunal de Contas, a execução do contrato com a implantação do sistema de iluminação pública do município foi totalmente concluída, conforme pode ser observado nos registros fotográficos abaixo.





40. Portanto, considerando que já houve o pagamento da totalidade dos valores da obra e considerando que a execução dos serviços foi concluída, não há determinações a serem efetivadas, em razão de que qualquer decisão em contrário, como a determinação de suspensão ou cancelamento do certame, não terá consequências práticas.

41. Nesse sentido, o artigo 20 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (Lei n.º 13.655/18), impõe o dever ao julgador de decidir considerando as consequências práticas da decisão, devendo demonstrar a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (grifei)





42. No caso, a suspensão da execução da **Tomada de Preços** nº. 011/2021, cujo objeto é a “Contratação de Empresa Especializada para Implantação de rede de Iluminação em vias públicas no Perímetro Urbano do Município de Nova Olímpia/MT”, e dos atos dela decorrentes, não há mais nada a ser feito, em face de que o contrato já foi 100% (cem por cento) executado, sendo necessária neste caso, de forma excepcional, medida mais prudente e adequada ao interesse público primário, qual seja, a expedição de recomendação à atual gestão.

43. Por outro lado, vale lembrar que, qualquer sanção administrativa aplicada a qualquer licitante com base em lei local, não gera efeitos em outros entes da federação.

44. Em face do acima exposto profiro o meu voto.

DISPOSITIVO DO VOTO

45. Diante dos fundamentos explicitados nos autos e com fulcro no artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, acolho em parte o Parecer nº 1.361/2022, do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e voto no sentido de **conhecer** esta Representação de Natureza Externa, proposta em desfavor da Prefeitura de Nova Olímpia, sob a responsabilidade do Sr. José Elpídio de Moraes – Prefeito, e no **mérito por sua procedência**, conforme fundamentos constantes no voto.

46. Recomendo ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Nova Olímpia, para que nos próximos procedimentos licitatórios sob sua responsabilidade, adeque suas decisões nos termos da legislação pertinente.

47. É como voto.

Cuiabá, 14 de fevereiro de 2023.

(assinatura digital)¹

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

