



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

MUNICÍPIO DE BENEDITO NOVO
PARECER JURÍDICO
DO ASSESSOR JURÍDICO

ASSUNTO: Impugnação ao edital nº 146/2020

IMPUGNANTE: CONVÊNIO CARD

ADMINISTRADORA E EDITORA LTDA., ME.

Em resposta à IMPUGNAÇÃO, apresentada pela empresa acima mencionada, em 26/11/2020, referente ao Pregão Presencial nº 146/2020, que tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLEMENTAÇÃO, GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DE CRÉDITO VALE ALIMENTAÇÃO E VALE REFEIÇÃO NA FORMA DE CARTÃO ELETRÔNICO PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, tenho a aduzir o que segue:

I – DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A empresa apresentou impugnação ao edital. A data de abertura estava prevista para o dia 01/12/2020 enquanto a impugnação foi protocolada em 26/11/2020, sendo, portanto, tempestiva.

II – DO PLEITO

A impugnante se insurge quanto ao que dispõe o Edital de Licitação especificamente o item “3.9 - Não será admitida a participação de: a) empresas que tenham sido declaradas inidôneas, suspensas e impedidas para licitar ou contratar por ato do Poder Público, em quaisquer de seus órgãos, ainda que descentralizados, sendo verificada tal restrição no site: www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/ceis.”



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

Fundamenta sua impugnação colacionando ao autos conceitos jurídicos, bem como orientações jurisprudenciais do TCE/SC, TCU, Súmulas, e ao final pleiteia a alteração do Edital no sentido de impossibilitar à participar do pleito apenas as empresas punidas pelo órgão licitante.

No mesmo sentido pugna no sentido de que as exigências de credenciados, item 8, fere a razoabilidade.

III – DO MÉRITO

O tema ora discutido é tormentoso para a doutrina pátria. Esta administração não desconhece que há entendimentos jurisprudenciais para ambos os sentidos.

Inicialmente para elucidarmos o questionamento traremos aos autos o dispositivo legal em comento:

Lei nº10.520/02

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Conforme depreende-se da literalidade do dispositivo legal o mesmo não esclarece quanto ao alcance da norma. Em



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

especial quanto aos conceitos trazidos pela impugnante estabelecidos no artigo 6º da Lei 8.666/93.

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;

[...]

E nestes termos o Lei do Pregão assim dita o regramento a ser seguido:

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Neste termos o comando legal da Lei nº10.520/02 não estabelece todos os critérios objetivos para a imputação de sanções necessários se faz o socorro da Lei Geral de Licitações.

E esta em seu artigo 87 traz as sanções que podem ser aplicadas pela administração.

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



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

I - advertência;

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

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

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

Depreende-se do dispositivo legal que a lei de Licitações contempla um rol taxativo das penalidades aplicáveis aos contratados que violarem as obrigações assumidas perante a Administração Pública.

Assim evidente a existência de uma gradação entre as penalidades previstas na lei de Licitações, que partem da mais leve – advertência – até a mais grave – declaração de inidoneidade.

Nesse sentido, o princípio da proporcionalidade avulta-se como meio de garantir que a penalidade aplicada pelo gestor público seja condizente com a severidade da violação contratual praticada, de modo que as sanções mais graves sejam aplicadas apenas às condutas mais reprováveis.

Dentre os doutrinadores filiados a teoria aventada na impugnação temos Jessé Torres Pereira Junior:



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

“Logo, se a suspensão ocorre perante a Administração, a empresa penalizada somente estará impedida de licitar e contratar perante o órgão que lhe aplicou a suspensão. Se a penalidade fosse a declaração de inidoneidade, de que cuida o art. 87, IV, os efeitos seriam mais amplos, porque devem ser observados perante a Administração Pública. Esta, inclusive, a evidente distinção entre as penalidades de suspensão e de inidoneidade.”

Coaduna com este entendimento o Tribunal de Contas da União:

“9.3.2. a jurisprudência deste Tribunal tem se sedimentado no sentido de que a penalidade de suspensão temporária e de impedimento de contratar prevista no artigo 87, inciso III, da lei 8.666/1993 incide somente em relação ao órgão ou à entidade contratante, a exemplo dos Acórdãos 3.243/2012, 3.439/2012 e 1.064/2013, todos do Plenário;” (Acórdão nº 2.962/2015 – TCU/Plenário; Processo nº 019.168/2015-2; Ministro Relator Benjamim Zymler).

Porém como anteriormente já mencionado a questão não parece estar pacificada.

Quanto aos doutrinadores que discorrem em sentido contrário temos, Marçal Justen Filho, que leciona no seguinte entendimento:

“Se o agente apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com determinado sujeito administrativo, os efeitos dessa ilicitude teriam de se estender a toda a Administração Pública. Assim se passa porque a prática de ato reprovável, que fundamentou a imposição da sanção de suspensão do direito de licitar e contratar, evidencia que o infrator não é merecedor de confiança.”



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

Nesse sentido é a posição majoritária dos nossos Tribunais, galgando entendimento consolidado no STJ:

“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 uma, 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 151.567/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/02/2003, DJ 14/04/2003, p. 208).

Outra diferença entre as penalidades descritas no inciso III e IV da Lei de Licitações refere-se ao prazo de duração de cada uma.



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

Enquanto a suspensão do direito de licitar poderá ser aplicada pelo prazo máximo de 02 (dois) anos, a declaração de inidoneidade impedirá o particular de contratar com o Poder Público “enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade”, após o decurso do prazo de 02 (dois) anos, e desde que haja o ressarcimento dos prejuízos decorrentes da conduta praticada.

Como adrede já mencionado há entendimentos divergentes quanto ao ponto impugnado e neste sentido a administração pública busca pautar sua conduta objetivando a premissa maior que é o interesse público, observando estritamente o comando constitucional.

Ao meu sentir para solucionar a impugnação apresentada é seguir a orientação doutrinária e jurisprudencial dominante no ordenamento jurídico.

Assim colaciona-se à presente impugnação orientação jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o qual encontra suporte nas orientações jurisprudências do Superior Tribunal de Justiça:

“MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO N. 18/2018. **REGISTRO DE PENALIDADE DE SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR (ART. 87, II, DA LEI N. 8.666/1993). SANÇÃO APLICADA PELO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS/SP. PUNIÇÃO QUE PRODUZ EFEITOS A TODA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** ENTENDIMENTO FIRMADO PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E POR ESTA CORTE. ORDEM DENEGADA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.” A limitação dos efeitos



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

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.' (STJ, REsp n. 151.567/RJ, Segunda Turma, rel. Ministro Francisco Peçanha Martins)" (AC n. 0300213-24.2018.8.24.0012, de Caçador, rel. Des. Ronei Danielli, j. 19-3-2019). (TJSC, Apelação Cível n. 0305840-73.2018.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, Primeira Câmara de Direito Público, j. 30-04-2019)".

Pelo exposto entendo ser a corrente firmada na jurisprudência acima colacionada a melhor orientação a ser seguida.

Quanto aos quantitativos de estabelecimentos credenciados exigidos tenho que as exigências não destoam da normalidade, até porque o objeto licitado é o atendimento aos servidores municipais e que na sua grande maioria residem no município de Benedito Novo – SC.

Não há que se alterar a quantidade de estabelecimentos credenciados, pois os servidores em sua maioria utilizam estabelecimentos situados no município de Benedito Novo e a disponibilidade de estabelecimentos em cidades distantes dificultam a utilização dos vales.

O interesse no objeto licitado consiste em os servidores municipais poderem fazer uso do Vale Alimentação/Vale Refeição sem ter que se deslocar para outras cidades. Sem o mínimo de credenciados como consta do edital traria onerosidade excessiva aos destinatários finais da licitação.

Na mesma esteira o caráter competitivo da licitação resta imaculado, pois qualquer licitante que seja declarada vencedora deverá cumprir integralmente as exigências editalícias.

Certo que estas exigências não limitam a competição.



PREFEITURA DE BENEDITO NOVO

CNPJ: 83.102.780/0001-08

Rua Celso Ramos, 5.070 – Centro - Benedito Novo - SC

CEP: 89.124-000 – FONE/FAX (47) 3385-0487

Home Page: www.beneditonovo.sc.gov.br

IV – DA DECISÃO

Assim, pelos motivos expostos opino conhecer das impugnações, e no mérito negar procedência, visto que é forte o entendimento jurisprudencial no sentido de estender a punição dos licitantes a toda a administração pública que é uma, no mesmo sentido que as exigências de credenciados não atinge o caráter competitivo da licitação.

Benedito Novo/SC, 30 de novembro de 2020.

JAIRO RAFAEL PERSUHN
OAB/SC 51.055