



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



**PROCESSO N° 02.00263/2022**

**PREGÃO ELETRÔNICO N° 035/2023/SML/PVH**

**OBJETO:** SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PERMANENTE PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO (CARTUCHOS DE TONER PARA IMPRESSORAS DA MARCA HP), por um período de 12 (doze) meses, visando atender as necessidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Porto Velho.

**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

Trata-se de Recurso interposto pela empresa **JRP REPRESENTAÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI**, por meio do seu representante legal, em face da decisão da Pregoeira que a desclassificou do Pregão Eletrônico n.035/2023/SML/PVH.

Registro que as razões do recurso encontram-se autuadas no processo administrativo estando também disponíveis no campo próprio do sistema e no Portal da Prefeitura de Porto Velho, no link relativo a este Pregão, para ciência de todos os interessados.

A empresa JRP REPRESENTAÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI, foi desclassificada por ter sido sancionada com a penalidade de suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pelo prazo de 2 (dois) anos, art. 87, inciso III, da Lei n° 8.666/93, iniciada em 14.11.2022 e com prazo final em 14.11.2024, conforme Relatório de Ocorrências Impeditivas do Sistema de Cadastramento de Fornecedores - SICAF, anexo nos autos. Desse modo, não preencheu as condições do Edital, **item 5.5.2.**

**1. DAS RAZÕES DO RECURSO**

Em sede recursal, alega a licitante, em síntese, que ofertou a proposta mais vantajosa à Administração Pública e foi indevidamente inabilitada. Cita o Acórdão 3243/2012 - (Plenário) do Tribunal de Contas da União - TCU, alegando que a suspensão temporária de participação em licitação produzirá efeitos apenas no âmbito do órgão ou entidade que a aplicou.

Ao final, a recorrente requer que seja reconsiderada a inabilitação da empresa em relação aos itens que foram arrematados no certame.

**2. DAS CONTRARRAZÕES**

Findo o prazo para a apresentação das contrarrazões não foram apresentadas quaisquer manifestações pelas demais licitantes participantes, desta forma passaremos à análise do recurso apresentado.

**3. DA MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA**

Imperioso ressaltar que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3°, da Lei n° 8.666/93, conforme segue:



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



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.

Tal disposição é corroborada pelo disposto no art. 2º, do Decreto Municipal nº 16.687/2020:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhe são correlatos.

Ademais, devemos analisar em conjunto o disposto no artigo 41 da Lei n. 8.666/93, vejamos:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Pois bem. Observa-se que a única irregularidade apontada pela empresa Recorrente é a amplitude das penalidades impostas no âmbito das licitações e contratos celebrados pelos entes públicos.

A Lei nº 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, não definiu com precisão, dentre outras determinações, a abrangência dos efeitos da pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

Assim determina o art. 87 da Lei nº 8.666/93:

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



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



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.

A discussão quanto à abrangência dos efeitos da referida pena tem por base a seguinte distinção: o art. 87, inciso III, menciona que a sanção de suspensão proíbe o punido de licitar ou contratar com a Administração, e o art. 87, inc. IV, aduz que a sanção de declaração de inidoneidade proíbe o punido de licitar ou contratar com a Administração Pública.

Muitos entendem que a presença ou ausência do adjetivo "Pública" sugere a invocação das definições contidas no art. 6º, incisos XI e XII, da Lei nº 8.666/93. Vejamos:

*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;*

Como o inciso XI do art. 6º da Lei nº 8.666/93, ao definir a Administração Pública, enumera os vários entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios), o que o inciso XII do art. 6º da Lei nº 8.666/93, não o faz quando conceitua a Administração, ocorreu a alguns intérpretes imaginar que a sanção de declaração de inidoneidade produziria efeitos em relação a todos os entes federativos, enquanto a sanção de suspensão produziria efeitos somente em relação ao órgão sancionador.

A divergência a respeito da abrangência da sanção recai no entendimento de que a suspensão não se aplica a todos os procedimentos licitatórios, ou seja, de que essa suspensão é válida apenas para as licitações realizadas pelo órgão que aplicou a penalidade.

Em que pese tal entendimento, o Superior Tribunal de Justiça - STJ e o Tribunal de Contas da União-TCU divergem quanto à interpretação dessas expressões, o que, de fato, acarreta certa insegurança jurídica



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



tanto para a Administração Pública, quanto para os que têm interesse em contratar com o poder público.

A jurisprudência do TCU, mesmo apresentando nítidas oscilações sobre a extensão dos efeitos da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.999/93, atualmente adota o entendimento que essa penalidade teria seus efeitos restritos ao próprio órgão que a aplicou.

Já o Poder Judiciário, por meio do Superior Tribunal de Justiça, sempre sustentou entendimento contrário, afirmando que não há que se fazer distinção entre os conceitos de Administração e Administração Pública.

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

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ALCANCE DA PENALIDADE. TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. **De acordo com a jurisprudência do STJ, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 não produz efeitos apenas em relação ao ente federativo sancionador, mas alcança toda a Administração Pública** (MS 19.657/DF, rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2013, DJe 23/08/2013).



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



3. Agravo desprovido.

(AgInt no REsp 1.382.362/PR, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 7/3/2017, DJE 31/3/2017).

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE/RO, possui entendimento quanto à extensão dos efeitos da sanção de suspensão delineada na Lei de Licitações, fundamentado no Parecer n. 210/15-ASSERJUR/GP/TCE-RO, exarado nos autos do processo n.11.583/2014, vejamos:

(...)

A despeito disso, parece-me mais acertada a interpretação conferida pelo STJ - e, no mesmo passo, pelo TJ/RO, uma vez que não se revela coerente que uma empresa possa ser tida como suspeita ou inidônea para contratar com um ente ou órgão público e não o seja para com os demais.

Se um particular é inidôneo para contratar com uma entidade administrativa, sê-lo-á também para contratar com qualquer outra.

Sob um prisma sistêmico, Marçal Justen Filho preleciona que nenhum órgão da Administração Pública poderia contratar com aquele que teve seu direito de licitar suspenso, porque, se o agente apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com a Administração Pública, os efeitos dessa ilicitude se estendem a qualquer órgão.

A inidoneidade consiste na ausência dos requisitos de confiabilidade e capacitação, em sentido largo, para executar contrato administrativo; não se pode supor que um sujeito seja inidôneo apenas para contratar com uma determinada entidade administrativa - e, sublinhe-se, o licitante já fora também punido pela Justiça Eleitoral, pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e pela Universidade Federal de São Carlos.

De resto, faz-se mister apontar que, sob o manto do processo n. 296/2015, discute-se na seara desta Corte a amplitude da penalidade em pauta, mas ainda não houve decisão.

À vista disso tudo, reputo razoável conferir ao art. 87, III, da Lei Federal n. 8.666/93 a interpretação que fora divisada pelo STJ, que fora criado pela Constituição da República de 1988 e é Corte responsável por uniformizar a interpretação da lei federal em todo o Brasil, seguindo os princípios constitucionais e a garantia e defesa do Estado de Direito, de acordo com o qual a pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração irradia efeito para além do órgão e do ente federativo da qual irrompeu, ou seja, abarca todas as entidades da federação. (...)



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



No mesmo sentido, pode-se citar decisão prolatada no processo n. 4.691/15, da relatoria do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Um dos assuntos abordados no referido processo, que versou sobre representação, era o alcance da sanção do art. 87, III, da Lei Geral de Licitações e Contratos. A representante argumentou que referida sanção restringia-se ao órgão aplicador. O relator, por sua vez, asseverou:

(...)

Muito já se discutiu acerca da extensão dos efeitos da sanção de suspensão de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública prevista no artigo 87, III da Lei n. 8.666/93 que prescreve:

(...)

Alguns doutrinadores insistem em defender a tese de que a penalidade constante do inciso III limitar-se-ia ao órgão que a aplicou, enquanto que àquela constante do inciso IV abarcaria todas as esferas da Administração Pública.

(...)

**No mesmo sentido, esta Relatoria vem entendendo que a suspensão do direito de licitar se estende a todos os Entes federativos da Administração. Desta forma, na mesma senda do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, tenho que a irregularidade não persiste.**

As decisões mais recentes no âmbito do TCE-RO, tanto na 1ª quanto na 2ª Câmara, são no sentido de que a penalidade alcança todas as entidades componentes da Administração Pública, em razão do princípio da unidade administrativa, vejamos:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. GERENCIAMENTO DE COMBUSTÍVEL. SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR. EFEITOS DA SANÇÃO NÃO LIMITADOS À ESFERA DO ÓRGÃO SANCIONADOR. PREVISÃO EDITALÍCIA. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROCEDÊNCIA

**1. As punições previstas no inciso III do art. 87 da Lei n. 8.666/1993 e no art. 7.º da Lei n. 10.520/2002 não produzem efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado sancionador, mas a toda a Administração Pública.**

2. Salvaguarda da moralidade administrativa.

3. Improcedência da representação. (Acórdão AC1-TC 00582/19 referente ao processo 00110/19, Relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, 1ª Câmara, julgado em 4 de junho de 2019).

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FITHA. GERENCIAMENTO DE COMBUSTÍVEL. SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR. LIMITAÇÃO DOS EFEITOS DA SANÇÃO À ESFERA DO ÓRGÃO SANCIONADOR. PREVISÃO EDITALÍCIA. RESTRIÇÃO À COMPETIVIDADE.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



MORALIDADE ADMINISTRATIVA. UNIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

**1. As punições previstas no inciso III do art. 87 da Lei n. 8.666/93 e no art. 7.º da Lei n. 10.520/02 não produzem efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado sancionador, mas a toda a Administração Pública, que é una.**

2. Salvaguarda da moralidade administrativa.

3. Improcedência do pedido. (Acórdão AC2-TC 00158/17 referente ao processo 03607/16, Relator Conselheiro Paulo Curi Neto, julgado em 5 de abril de 2017).

Cita-se ainda jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia:

Agravo de instrumento. Mandado de segurança. Administrativo. **Art. 87, III da Lei n. 8.666/93 e art. 7º da Lei n. 10.520/2002. Proibição do direito de licitar com o Poder Público. Abrangência nacional.** Precedentes do STJ. Recurso não provido. A jurisprudência do STJ é assente que **as sanções previstas no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93 e art. 7º da Lei n. 10.520/2002 não estão limitadas apenas ao órgão licitante, mas abrangem toda a Administração Pública, direta e indireta, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.** A suspensão do direito de licitar é punição severa, decorrente de prática de fato grave. Se uma empresa encontra-se inidônea para contratar com determinado ente, também não o faz com relação aos demais. Entendimento contrário levaria a ineficácia dos dispositivos mencionados, uma vez que a empresa irregular poderia estender suas atividades a outras regiões para se ver afastada da punição, não levando o efeito pedagógico necessário. (AGRAVO DE INSTRUMENTO, Processo nº 0800603-90.2019.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Roosevelt Queiroz Costa, Data de julgamento: 17/02/2020)

O item 5.5.2 do Edital do Pregão n. 035/2023, expressamente vedou a participação de empresas que estejam, nos termos do art. 87, III da Lei 8.666/93, cumprindo penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar, por prazo não superior a 2 (dois) anos, aplicada por órgão da Administração Pública Direta ou Indireta, nas esferas Federal, Estadual ou Municipal, desde que o Ato tenha sido publicado na imprensa oficial ou registrado no SICAF, conforme o caso, portanto a Recorrente nem poderia participar do presente certame uma vez que, o período da suspensão registrada no SICAF é de 14.11.2022 a 14.11.2024 e a sessão de abertura da licitação ocorreu em 21.03.2023.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Portanto, como dito alhures, o Edital n.º 035/2023 prevê a impossibilidade de participação no certame por aplicação da penalidade prevista no inciso III do art. 87 da Lei de Licitações e Contratos. Assim, de acordo com o princípio da vinculação ao ato convocatório, previsto nos art. 3º e art. 41 da Lei n.º 8.666/1993, a Administração deve obediência as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Dessa forma, a Pregoeira mantém a decisão que desclassificou a empresa **JRP REPRESENTAÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI**, por esta se encontrar punida com suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, não preenchendo as condições do Edital.

#### **4. CONCLUSÃO**

Diante dos fundamentos aqui expostos, em observância aos princípios inerentes à licitação, em especial ao da vinculação ao instrumento convocatório, esta Pregoeira opina seja o recurso administrativo interposto pela empresa **JRP REPRESENTAÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI**, CONHECIDO, eis que preenche os requisitos de admissibilidade, porém, no mérito, **IMPROVIDO**, posto restar comprovado nos autos que a referida empresa não atende às condições de participação exigidas no Edital.

Em cumprimento ao art. 109, parágrafo 4º da Lei de Licitações e inciso VII, do art. 16, do Decreto n.º. 16.687/2020, submeto os autos ao senhor Superintendente da SML para avaliação das alegações aqui apresentadas e emissão de decisão do recurso.

Porto Velho-RO, 21 de junho de 2023

**LUCIETE PIMENTA**  
Pregoeira-SML