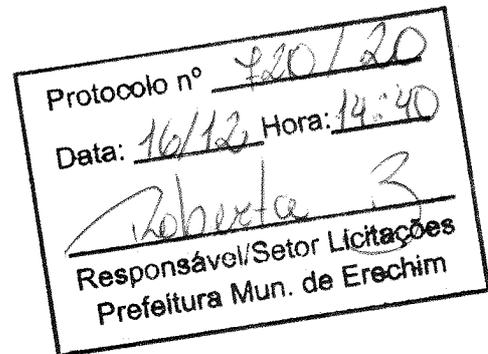


**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE ERECHIM
ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A)**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 138/2020



A Empresa **INOVAMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA.**, pessoa jurídica, inscrita no CNPJ sob o nº 12.889.035/0001-02, sediada da Rua Doutor João Caruso, n.º 2115, Bairro Industrial, Erechim/RS, CEP n.º 99.706-250, por intermédio de seu representante legal, Sr. Sedinei Roberto Stievens, brasileiro, solteiro, empresário, portador do RG n.º 1089436834 SJS/RS, inscrito no CPF sob o nº 004.421.050-70, vem mui respeitosamente, com fulcro no Art. 4º, inciso XVIII, da Lei n.º 10.520/02, c/c Art. 109, inciso I, alínea “a”, da Lei n.º 8.666/93, em tempo hábil, interpor

RECURSO

Contra decisão proferida pelo PREGOEIRO, que inabilitou a recorrente no Pregão Eletrônico Nº 138/2020, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor.

I – DA DECISÃO RECORRIDA

A empresa Recorrente após participar regularmente do certame, tendo sagrado-se vencedora de diversos itens, eis que, conforme constou na decisão, a Inovamed “*consta como IMPEDIDA de licitar devido à sanção que consta no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, aplicada pelo Município de Limeira, com data de início em*

24/01/2020, e data final da sanção de 23/01/2022. Dessa forma, conforme previsto no item 3.7 do Edital, segundo o qual "Não será admitida a participação de empresas que estejam com o direito de licitar e contratar com a Administração Pública suspenso ou que por esta tenham sido declaradas inidôneas". Em que pese a empresa informe que a sanção tem apenas abrangência no Município sancionador, em atendimento a norma editalícia, não há como permitir a continuidade da participação da empresa no presente certame.

Ou seja, a Licitante fora inabilitada/desclassificada em razão de penalidade de suspensão/impedimento de licitar aplicada pelo Município de Limeira/SP constante no TCE/SP.

Entretanto, a decisão do Sr. Pregoeiro é equivocada, porquanto a penalidade constante no TCE/SP não enseja o impedimento de licitar e contratar com esta Administração, nas estritas disposições do edital, bem como, pelo fato de que o próprio Município de Limeira, conforme decisão anexa, referiu que a penalidade é restrita ao órgão sancionador, tal não pode e não deve ensejar a inabilitação.

Não há como dar efeitos *'erga omnes'* a decisão que tem só tem efeitos interpartes.

Aliás, o TCE/RS também já decidiu em outras oportunidades de que a penalidade do Art. 87, inciso III, da Lei n.º 8.666/93 tem efeitos restritos ao órgão sancionador.

Assim, a Licitante vem, inconformada com a decisão de inabilitação, apresentar as razões que seguem, visando alterar a injusta e ilegal decisão proferida.

II – DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS

Inicialmente, convém dizer que o item 3.7 do edital prescreve que *"não será admitida a participação de empresas que estejam com o direito de licitar e contratar com a Administração Pública suspenso ou que tenham sido declaradas inidôneas"*.

Excelências, a Recorrente não foi declarada inidônea. O que há é apenas penalidade de suspensão temporária (impedimento de contratar) do direito de licitar, que é penalidade diversa da penalidade de inidoneidade, com efeitos e abrangência diversa, conforme se verá.

Além do mais, a penalidade, conforme documento anexo, e já apresentado não tem efeitos para “Administração Pública”, mas apenas efeitos restritos e interpartes, isto é, tem efeitos apenas e tão somente na relação entre o Município de Limeira e a Recorrente.

No caso em tela, não prospera a o fundamento da inabilitação, eis que a penalidade constante no site do TCE/SP, que fora aplicada pelo Município de Limeira não se enquadra em nenhum dos itens da cláusula 3.7 do edital, posto que a Recorrente, como dito nunca foi declarada inidônea e, ainda, tampouco está suspensa de licitar e contratar com a Administra Pública.

Como dito e comprovado pelo documento já apresentado e que segue, uma vez mais em anexo, a penalidade de suspensão aplicada pelo Município de Limeira só tem efeitos em relação aquela Administração.

Tanto é assim que consta que a penalidade aplicada foi de **suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração**, conforme abaixo.

Outrossim, temos como entendimento que as sanções aplicadas, em especial a de **SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO**, sofrida pela empresa **INOVAMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA**, CNPJ 12.889.035/0001-02, tem abrangência somente no âmbito do Município de Limeira, com base no entendimento da Súmula nº. 51 do TCE/SP (abaixo transcrita), e jurisprudência majoritária do TCU nos termos dos Acórdão nº. 504/2016 e 266/2019.

Não foi a recorrente suspensa de licitar e contratar com a Administração Pública, quisesse o órgão sancionador dar tal extensão a penalidade, por certo, não teria aplicado a pena no prazo máximo de vigência.

Não há ofensa ao edital a participação da licitante e, assim, em face de ter sido vencedora, ser contratada, posto que o edital veda as empresas que tenha penalidades impeditivas com efeitos *erga omnes*, em relação a toda a Administração Pública, o que não é o caso.

Portanto, não há no edital qualquer disposição que impeça a participação da recorrente no certame e, ainda, que enseja a inabilitação da recorrente, com o que, só tais considerações, deveriam ensejar a

modificação da decisão proferida pelo Sr. Pregoeiro, em todos os itens vencidos pela INOVAMED, com a sua habilitação.

Porém, além disso, por amor ao debate, convém dizer que tal penalidade não enseja o impedimento ou a suspensão da Recorrente em licitar com qualquer órgão público, excetuado o Município de Limeira/SP, posto que este órgão ao aplicar a penalidade restringiu os efeitos a si próprio, não se tratando de penalidade que tem efeitos para a Administração Pública *lato sensu*.

Explica-se.

Na espécie, a penalidade aplicada pelo Município de Limeira e publicada, por ora, no site do TCE/SP, não se enquadra em nenhuma das hipóteses de impedimento de participar do certame constante na cláusula 3.7 do edital em tela e, assim, não podem ensejar a inabilitação, **mormente pelo fato de que a penalidade aplicada por Limeira/SP, conforme documento anexo é restrita ao órgão sancionador.**

No caso, o Município de Limeira, conforme decisão anexa, aplicou a penalidade com efeito restrito a si próprio, nos termos do entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo na Súmula 51.

..... Ou seja, a penalidade aplicada não impediu ou suspendeu o direito de licitar a recorrente com qualquer outro órgão, mas tão somente com o Município de Limeira/SP.

A súmula 51 do TCE/SP é clara ao afirmar que:

“A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 87, IV da Lei n.º 8.666/93) tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, ao passo que, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar (artigo 87, III, da Lei n.º 8.666/93 e artigo 7º da Lei n.º 10.520/02), a medida repressiva se restringe à esfera de governo do órgão sancionador.”

Entender que a penalidade constante no site do TCE/SP, aplicada pelo Município de Limeira/SP ensejaria a impossibilidade de a Recorrente participar do certame extrapola os limites da penalidade, vez

que ela tem efeitos restritos ao órgão sancionador (Município de Limeira), conforme documento anexo, com o que a recorrente não está impedida de licitar ou contratar com o Município de Erechim e/ou qualquer outro órgão público.

Excelência, uma coisa é a penalidade de inidoneidade, que, nos termos do Art. 87, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, gera efeitos *erga omnes*, isto é, efeitos para toda a Administração Pública, eis que de forma expressa o citado inciso utiliza a expressão “administração pública”. Outra coisa é a penalidade de suspensão temporária do direito de licitar, que, nos termos do Art. 87, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, gera efeitos *inter partes*, eis que o inciso refere com clareza com a Administração.

Ou seja, a suspensão é restrita ao órgão sancionador (a administração que aplica a penalidade) não se confundido com a penalidade de inidoneidade.

Não há e não haveria razão jurídica para a existência de penalidades diversas na Lei n.º 8.666/93, se os efeitos fossem os mesmos.

Como dito, inidoneidade é uma penalidade, com efeitos *erga omnes* que restringe o direito de licitar de forma ampla, penalidade de suspensão é outra espécie de penalidade, com efeitos *inter partes* e que restringe o direito de licitar de forma pontual e restrita ao órgão que aplica a penalidade.

Tanto é assim que o legislador, na Lei Federal n.º 13.303/2016, que “*dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”, especifica no seu Art. 83, inciso III, que “*suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a entidade sancionadora, por prazo não superior a 02 (dois) anos*”.

Ou seja, uma vez mais o legislador foi e quis ser claro que a penalidade de suspensão temporária do direito de licitar é restrita ao órgão sancionador.

Não bastasse a clara e manifesta orientação do legislador na Lei Federal n.º 13.303/2016, a fim de sufragar entendimentos que, ao fim e ao cabo, davam a penalidades distintas (suspensão/impedimento e inidoneidade) os mesmos efeitos e abrangência, o legislador pátrio

volta a ser claro ao aprovar o Projeto de Lei n.º 4:253/2020, já encaminhado a sanção presidencial que especifica no seu Art. 155, incisos III e IV, c/c os seus §§4º e 5º, que:

Art. 155. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

(...)

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 154 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, impedido o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 154 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave, impedido o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

Ou seja, a vontade do legislado nunca foi tratar, como Vossa Excelência está fazendo, penalidades com efeitos diversos (suspensão/impedimento e inidoneidade) como se todas tivessem efeitos para toda a Administração Pública.

Com o devido acato à quem pensava diferente, tratar suspensão/impedimento como inidoneidade é o mesmo que um veterinário tratar a patologia de cachorro como se fosse tratar de um avestruz, sem observar as peculiaridades de cada ser e de cada penalidade.

Além do mais, como já referido, o próprio Município de Limeira, conforme decisão anexa, já especificou que a penalidade de SUSPENSÃO aplicada para a empresa tem **abrangência somente no âmbito do Município de Limeira**, conforme documento anexo.

Outrossim, temos como entendimento que as sanções aplicadas, em especial a de SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO, sofrida pela empresa **INOVAMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA**, CNPJ 12.889.035/0001-02, tem abrangência somente no âmbito do Município de Limeira, com base no entendimento da Súmula nº. 51 do TCE/SP (abaixo transcrita), e jurisprudência majoritária do TCU nos termos dos Acórdão nº. 504/2016 e 266/2019.

Veja-se que o próprio órgão sancionador limitou os efeitos da penalidade a si próprio, inclusive, em observância ao entendimento da Súmula 51 do TCE/SP e, ainda, ao entendimento consolidado do TCU.

A interpretação do TCU é uníssona e correta no sentido de que a sanção prevista no dispositivo legal do 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, produz efeitos **apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar** (Acórdãos 2242/2013, 3343/2013, 1003/2015 e 2530/2015). Segue uma das ementas redigidas:

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, enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar. (Acórdão 1003/2015 – Plenário. REPRESENTAÇÃO. Relator Benjamin Zymler. Data da sessão: 29/04/2015)

Por isso, na espécie, não há que se falar que a penalidade aplicada por Limeira/SP e constante no site do TCE/SP possa ensejar a inabilitação da Recorrente neste processo licitatório, **POSTO QUE A PENALIDADE QUE FORA APLICADA A EMPRESA LICITANTE NÃO É DE INIDONEIDADE, mas de suspensão temporária do direito de licitar, com efeitos restritos ao órgão sancionador (LIMEIRA).**

Por isso, a inabilitação (não credenciamento) da Recorrente sequer possui base no edital do certame.

----- Veja-se que a Recorrente não está e nunca foi declarada inidônea, sendo que a penalidade publicada no site do TCE/SP é de suspensão temporária/impedimento de contratar (Art. 87, inciso III, da Lei n.º 8.666/93), com efeitos restritos ao próprio órgão.

Exportar: pdf csv xml

Órgão Apenador	Nome do Apenado	Documento	Processo	Tipo de Apenação	Início	Término
PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMEIRA	INOVAMED COMERCIO DE MEDICAMENTOS LTDA	CNPJ:12889035000102	-	Art. 87, inciso III da Lei 8.666/93 - suspensão temporária/impedimento de contratar.	24/01/2020	23/01/2022
PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMEIRA	INOVAMED COMERCIO DE MEDICAMENTOS LTDA	CNPJ:12889035000102	-	Art. 87, inciso III da Lei 8.666/93 - suspensão temporária/impedimento de contratar.	20/11/2019	19/11/2021
PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMEIRA	INOVAMED COMERCIO DE MEDICAMENTOS LTDA	CNPJ:12889035000102	-	Art. 87, inciso III da Lei 8.666/93 - suspensão temporária/impedimento de contratar.	11/09/2019	10/09/2021

Ora, como visto, a Recorrente não está impedida de licitar com a Administração Municipal de Erechim, porquanto a penalidade de suspensão aplicada pelo Município de Limeira tem efeitos restritos ao órgão sancionador, bem como a penalidade não é de inidoneidade, tampouco, o órgão sancionador estendeu os efeitos para a Administração Pública Direta ou Indireta nos âmbitos Federal, Distrital, Estadual ou Municipal, vez que limitou, como dito, os efeitos a si própria, sendo que o edital, ainda, não previa a possibilidade de inabilitação em decorrência de sanção de suspensão temporária do direito de licitar aplicada por outro Ente Público.

No caso em tela, não se está diante de situação que se possa cogitar e debater juridicamente qual tese se aplica à abrangência da penalidade prevista no Art. 87, inciso III, da Lei n.º 8.666/93 e/ou Art. 7º da Lei n.º 10.520/02, vez o órgão sancionador **limitou e restringiu os efeitos da decisão apenas à sua esfera de autonomia.**

----- Por isso, nestas situações, o Judiciário Gaúcho já decidiu que:

***Ementa:* AGRAVO INTERNO. MANDADO DE SE-**

GURANÇA. LICITAÇÃO INTERNACIONAL. PEDIDO LIMINAR INDEFERIDO. EXTENSÃO DOS EFEITOS DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA IMPOSTA À EMPRESA CONCORRENTE. SE RESTRITA À ENTIDADE ADMINISTRATIVA QUE APLICOU A SANÇÃO OU SE ALCANÇA TODAS AS ESFERAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 1. Em que pesem os entendimentos conflitantes a respeito do tema em situações genéricas, na hipótese apresentada nos autos, a redação da decisão punitiva não admite interpretação ampla, pois limita os efeitos da suspensão ao âmbito do DEINFRA. 2. O direito líquido e certo "é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração". (...). NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. (Agravo, Nº 70069503183, Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em: 05-12-2016)

***Ementa:** APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. ART. 87, III, DA LEI DE LICITAÇÕES. PENALIDADE APLICADA À EMPRESA APENAS NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL. Em que pese o entendimento quanto à extensão dos efeitos da condenação tipificada no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 - suspensão temporária do direito de licitar e impedimento do direito de contratar com a Administração - no sentido de que tal abrange a Administração Pública como um todo, e não apenas o âmbito da entidade administrativa que a aplicou (a penalidade), **o fato é que no caso concreto, e a prova dos autos não deixa margem para dúvidas, a penalidade foi aplicada, expressamente, apenas no âmbito da Justiça Federal de 1º grau. Sentença de procedência mantida.** RECURSO DESPROVIDO. (Apelação Cível, Nº 70038959391, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em: 11-05-2011)*

Na espécie, não há base legal para a inabilitação da recorrente, posto que a penalidade aplicada no TCE/SP, aplicada pelo Município de Limeira/SP tem efeitos restritos aquele órgão, com o que não pode ensejar a inabilitação da Recorrente perante o Município de Erechim/RS.

A licitante nunca fora declarada inidônea. Aliás, caso assim o fosse, o melhor seria fechar as portas.

No caso como dito, a penalidade publicada no TCE/SP é uma suspensão temporária do direito de licitar com efeitos restritos ao órgão sancionador de Limeira/SP.

Ainda, e para que não reste dúvida de que a inabilitação é irregular, convém dizer que o **Tribunal de Contas do Estado – TCE/RS**, por unanimidade, nos autos do **processo nº 009961-02.00/18-5**, a Primeira Câmara, **decidiu que as sanções** de impedimento ou suspensão de licitar e contratar **“DEVE SER RESTRITA AO ÓRGÃO QUE A APLICA.”**

Tal entendimento, unânime, em análise de situação similar a presente, a Conselheira Substituta Letícia Ramos, acompanhando o parecer do Ministério Público de Contas, e contrariando o voto da relatora, a Conselheira Substituta Heloisa Piccinini, que após as considerações da Conselheira Substituta Letícia Ramos acabou a própria relatora mudando de posição, entenderam que a punição de impedimento e ou suspensão de licitar e contratar se restringe ao órgão que a aplica.

Inclusive, nesta decisão, o Colegiado decidiu Recomendar à origem, no caso o **Consórcio Intermunicipal de Saúde – CONISA**, para que passe a observar tais disposições.

Aliás, idêntico entendimento foi tomado pelo TCE/RS no processo nº 009961-02.00/18-5 do Executivo Municipal de Viamão.

A fim de contribuir com a análise do pleito e para que não reste dúvida da correção do agir da empresa Inovamed e que, por isso, deve ser habilitada, colacionamos abaixo trechos do parecer do Ministério Público de Contas e dos votos dos Conselheiros, a ver:

“

PARECER MPC 336/2019

Processo nº 9961-0200/18-5

Relator:	CONSELHEIRA SUBSTITUTA HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI
Matéria:	DENÚNCIA
Órgão:	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DE NONOAI – CONISA
Gestor:	MIGUEL ÂNGELO GASPARETTO

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PRODUTOS FARMACOLÓGICOS, AMBULATORIAIS E FÓRMULAS INFANTIS ALIMENTARES. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. PROIBIÇÃO DE CONTRATAÇÃO (ART. 7º DA LEI Nº 10.520/2002). DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

A sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito do ente federativo que a aplicar.

(...)

De fato, a interpretação quanto ao alcance do disposto no artigo 7º da lei do pregão é matéria bastante controversa.

Primeiramente, é preciso dizer que a penalidade prevista na lei do pregão não se confunde com aquelas previstas na lei de licitações (artigo 87, incisos III e IV).

Nesse sentido, afirma-se que *“a Lei 10.520/02 criou mais uma penalidade que pode integrar-se às sanções previstas na Lei 8.666/93, não havendo antinomia entre elas”* (Acórdão 2530/2015 Plenário).

Para o TCU, *“quanto à abrangência da sanção, o impedimento de contratar e licitar com o ente federativo que promove o pregão e fiscaliza o contrato (art. 7º da Lei 10.520/02) é pena mais rígida do que a suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento de contratar com um órgão da Administração (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93), e mais branda do que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com toda a Administração Pública (art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/93)”* (Acórdão 2530/2015 Plenário).

A jurisprudência apresentada na decisão que revogou o pleito cautelar fundamentou-se no inciso III do artigo 87 da Lei de licitações e não no estatuto do pregão, aplicável ao caso. Somente a penalidade de inidoneidade (inciso IV do art. 87) seria aplicável a todas as esferas da Administração Pública¹.

¹ Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

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;

Ainda que seja elogiável o entendimento de que não haveria sentido em circunscrever os efeitos ao órgão específico aplicador da penalidade – uma vez que, se o agente apresentou desvio de conduta que o inabilitou para contratar com um órgão, deveria ser estendido para todos –, não se pode olvidar que se trata de norma punitiva e que, por isso, deve ser interpretada restritivamente.

Nesse contexto, destaca-se que a lei já previu os limites da penalidade, não reservando espaço nem ao intérprete, nem à Administração:

*... 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.*

No plano federal, o art. 28 do Decreto nº 5.450/05 restringe a penalidade do artigo 7º da Lei nº 10.520/02 ao âmbito da União:

*Art. 28. Aquele que, convocado dentro do prazo de validade de sua proposta, não assinar o contrato ou ata de registro de preços, deixar de entregar documentação exigida no edital, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal, garantido o direito à ampla defesa, **ficará impedido de licitar e de contratar com a União**, e será descredenciado no SICAF, pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.*

Igualmente, a Lei Estadual nº 13.191/09, aplicável ao presente caso, dispõe:

Art. 28 - Aquele que, convocado dentro do prazo de validade de sua proposta, não assinar o contrato ou ata de registro de

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.

*preços, deixar de entregar documentação exigida no edital, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não manter a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal, garantido o direito à ampla defesa, **ficará impedido de licitar e de contratar com o Estado do Rio Grande do Sul**, e será descredenciado, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.*

No âmbito do Município de Porto Alegre, origem de outra penalidade, a modalidade pregão é regulamentada pelo Decreto nº 14.189/2003, que assim dispõe:

*Art. 14 O licitante que deixar de entregar quaisquer documentos exigidos no edital, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não manter a proposta, não celebrar o contrato ou instrumento equivalente, falhar ou fraudar a execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a Administração Pública**, pelo prazo de até 05 (cinco) anos, garantida a prévia defesa, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.*

Ainda que a norma municipal tenha utilizado a palavras “Administração Pública”, o que poderia levar à conclusão de que seria aplicada a todos os entes, não há espaço para tal interpretação. Com efeito, por se tratar de norma local, cuja atribuição de quem a edita não transcende aos seus próprios poderes regulamentares, os efeitos dessa sanção devem se restringir aos certames realizados por toda a “administração pública” do Município de Porto Alegre.

A propósito, tal entendimento vai ao encontro do princípio federativo segundo o qual, sendo cada ente dotado de autonomia política e administrativa, não pode ser compelido a aceitar a penalidade aplicada por outro ente.

Logo, para este Parquet, a penalidade de suspensão para licitar e contratar, quando aplicada em licitações na modalidade pregão, tem seu âmbito adstrito à esfera do Ente que a aplicou, ou seja, a sanção prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 produz efeitos no âmbito do ente federativo que a aplicar.

Este entendimento é consolidado na jurisprudência do TCU que restringe os efeitos ao ente aplicador da sanção:

A sanção de impedimento de licitar e contratar pautada no art. 7º da Lei 10.520/02 (Lei do Pregão) produz efeitos não

apenas no âmbito do órgão/entidade aplicador da penalidade, mas em toda a esfera do respectivo ente federativo (União ou estado ou município ou Distrito Federal) (Acórdão 2081/2014-Plenário). Grifou-se.

O mesmo posicionamento foi exarado por este Parquet² na Denúncia nº 9976-0200/18-0, apresentada pela mesma denunciante, relativo ao Executivo Municipal de Viamão. Naquele município, todavia, a Administração, com base em parecer da Procuradoria local, anulou o ato de inabilitação, motivo pelo qual – apesar do arquivamento do expediente – este Ministério Público de Contas propôs a “determinação ao Executivo Municipal de Viamão para que, em futuros editais de licitação, observe que a sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito do ente federativo que a aplicar”.

Referido processo foi julgado no dia 11/12/2018, estando, neste momento, pendente de publicação. No seu voto, o Conselheiro-Relator, Estilac Martins Rodrigues Xavier, acompanhado à unanimidade pela Primeira Câmara, entendeu “*pela determinação ao Executivo Municipal de Viamão para que, em futuros editais observe a sanção prevista no art. 7º da Lei Federal n.º 10.520/2002 , nos termos defendidos pelo Parquet*”.

(...)

IV – Isto posto, o Ministério Público de Contas opina nos seguintes termos:

1º) **Determinação** ao Consórcio Intermunicipal de Saúde de Nonoai – CONISA para que, em futuros editais de licitação, observe que a sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito do ente federativo que a aplicar.

2º) **Arquivamento** da presente denúncia.

É o Parecer.

MPC, em 14 de janeiro de 2019.

DANIELA WENDT TONIAZZO,
Procuradora-Geral Substituta.”

**“Relatora: Conselheira-Substituta Heloisa Piccinini
Processo n. 009961-02.00/18-5
Decisão n. 1E-0046/2019**

² Parecer MPC nº 11812/2018.

– Denúncia. Pregão Eletrônico n. 02/2018. Órgão: **Consórcio Intermunicipal de Saúde – CONISA – Nonoai**. Interessado: **Miguel Angelo Gasparetto** (p.p. Advogado Adroaldo José Cavasola, OAB/RS n. 58.043).

A Secretária da Primeira Câmara certifica que as ocorrências pertinentes a este processo, nesta sessão, estão abaixo consignadas.

Apresentado o relatório da matéria, a Conselheira-Relatora prolatou seu voto, constante nos autos.

Colocada a matéria em discussão, ocorreram as seguintes manifestações:

Conselheira-Substituta Letícia Ramos: “Senhor Presidente, eu já havia anunciado à Doutora Heloisa, com relação a este voto, vou concordar na íntegra com a parte dispositiva, pois entendo não haver prejuízo com o que relatarei a seguir. **Eu, no ponto da fundamentação, com relação à aplicação das sanções, me inclino com a posição exarada pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que a sanção deve ser restrita ao Órgão que a aplica. E, por isso, então, concordando com a manifestação exarada no Parecer n. 336/2019 do Ministério Público de Contas, na verdade é só por outros fundamentos, eu concordo com o arquivamento,** também com a recomendação expedida pela Doutora Heloisa, no sentido de atender em futuros competitórios os princípios que regem a matéria, mas, na fundamentação, entendo que assiste razão ao Ministério Público de Contas.”

Conselheiro-Presidente, Estilac Xavier: “Então os fundamentos é que são diversos, mas a conclusão é a mesma. Doutor Roberto?”

Conselheiro-Substituto Roberto Loureiro: “Eu acompanho o voto, com a ressalva da Conselheira Letícia.”

Conselheiro-Presidente, Estilac Xavier: “Por outros fundamentos?”

Conselheiro-Substituto Roberto Loureiro: “Sim.”

Conselheiro-Presidente, Estilac Xavier: “Com a mesma conclusão.”

Conselheiro-Substituto Roberto Loureiro: “É.”

Conselheiro-Presidente, Estilac Xavier: “Então, está acolhido, nos termos proferidos pelos dois Conselheiros nos fundamentos, acolhido o voto da Conselheira Heloisa.”

Conselheira-Relatora, Heloisa Piccinini: “Só lembrando que os fundamentos não transitam em julgado. O que transita é apenas a parte dispositiva do voto, onde a decisão foi unânime.”

Conselheiro-Presidente, Estilac Xavier: “Decisão unânime.”

Certifica, outrossim, que foi proferida a seguinte decisão:

A Primeira Câmara Especial, por unanimidade, acolhendo o voto da Conselheira-Relatora, por seus jurídicos fundamentos, decide:

*a) **recomendar à Origem** que, em futuras licitações, observe as orientações desta Corte, os ditames da Lei Nacional n. 8.666/1993 e as normas que decorrem explícita e implicitamente do texto Constitucional que possam influenciar na disposição de cláusulas editalícias e/ou contratuais, a fim de evitar a repetição de falhas em certames, em homenagem aos princípios norteadores dos atos da Administração Pública;*

b) arquivar o processo, após observados os consectários regimentais.

Registra-se que os Conselheiros-Substitutos Letícia Ramos e Roberto Loureiro divergiram da Conselheira-Relatora quanto à fundamentação, consoante registros efetivados nesta sessão.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros-Substitutos He-loisa Piccinini, Letícia Ramos e Roberto Loureiro.

Plenário Gaspar Silveira Martins, em 19-02-2019.

Andréa Fátima do Nascimento,
Secretária da Primeira Câmara, Substituta.”

Assim, seja nos termos da abrangência da decisão do Município de Limeira, seja nos termos do entendimento do TCU, TCE/SP e do TCE/RS, bem como na intenção do legislador, consoante decisão acima, não há razão para a inabilitação da empresa Inovamed.

Ainda, a empresa Inovamed não prestou qualquer declaração falsa.

Também, foi a vencedora do certame na fase competitiva.

Deste modo Douto(a) Pregoeiro(a), postos tais esclarecimentos, temos que resta esclarecida a situação, não havendo nenhum impedimento a participação da licitante no certame, deve a recorrente ser habilitada e ter para si o item que fora vencedora adjudicado.

Cabível ressaltar que os certames são um fim para atingir um meio, qual seja a da seleção da proposta mais vantajosa, e o caso, isto foi alcançado com a empresa Inovamed.

Não se trata de apego pela formalidade pela formalidade.

Ora habilitar a Recorrente não trará qualquer prejuízo ao Município, atendendo, inclusive, aos princípios do julgamento objetivo, da seleção da melhor proposta e da economicidade, muito pelo contrário, a não contratação é que sujeita o Município a eventuais danos, de diversas ordens, posto que a inabilitação, na espécie, é irregular, haja vista que a penalidade tem efeitos restritos ao órgão sancionador.

Aliás, interpretação diversa não poderia sequer existir, porquanto é cediço que no ordenamento jurídico as normas restritivas de direito devem ser interpretadas de forma restritiva, em especial aquelas que limitam a livre iniciativa e a livre concorrência, sob pena de ofensa ao Art. 170³ da CF.

A doutrina amplamente majoritária costuma adotar o entendimento restritivo quanto à extensão dos efeitos da sanção. Dentre os principais argumentos jurídicos, sustentam que o próprio legislador teria estabelecido tal distinção ao longo do texto da Lei nº 8.666/1993, realizando, assim, uma interpretação autêntica da norma que prevê a suspensão.

Neste sentido, o doutrinador Marçal Justen Filho ensina que “(...) **a suspensão ao direito de licitar produz efeitos no âmbito da entidade administrativa que a aplica.**” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 1020). Em obra diversa, mas no mesmo sentido, o autor expõe:

A utilização da preposição ‘ou’ indica disjunção, al-

³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - livre concorrência:

(...);

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

ternatividade. Isso significa que a punição terá efeitos na órbita interna do ente federativo que aplicar a sanção. Logo, e considerando o enfoque mais tradicional adotado a propósito da sistemática da Lei n. 8.666, ter-se-ia de reconhecer que a sanção prevista no art. 7º da Lei do Pregão consiste em suspensão do direito de licitar e contratar. Não é uma declaração de inidoneidade. Portanto, um sujeito punido no âmbito de um Município não teria afetada sua idoneidade para participar de licitação promovida na órbita de outro ente federal. (JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). 4ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p.193).

Do mesmo modo, Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, em sua obra Curso de Licitações e Contratos Administrativos, leciona:

[...] a suspensão temporária somente é válida e, portanto, somente impede a contratação da empresa ou profissional punido durante sua vigência perante a unidade que aplicou a pena; a declaração de inidoneidade impede a contratação da empresa ou profissional punido, enquanto não reabilitados, em toda a Administração Pública federal, estadual e municipal, direta e indireta. (ROCHA FURTADO, Lucas. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 451).

Em verdade Doutor(a) Pregoeiro(a), não havia e não há qualquer impedimento da empresa INOVAMED em licitar e contratar com qualquer órgão público, exceto junto ao Município de Limeira/SP.

Deste modo Douro(a) Pregoeiro(a), postos tais esclarecimentos, temos que resta esclarecida a situação, não havendo nenhum impedimento a participação da licitante no certame, posto que a penalidade tem efeitos restritos ao órgão sancionador.

Frisa-se que a Recorrente caso não haja reforma da decisão, procurar os meios jurídicos cabíveis para obstar o prosseguimento do certame, ante a ilegalidade que sofreu.

III – DOS PEDIDOS

Desta forma, requer o recebimento e processamento do presente recurso, em todos os seus posteriores termos, e, não havendo reconsideração da ilegal decisão, sejam os autos remetidos a autoridade superior para os procedimentos *ex legis*, a fim de que o recurso seja provido, **a fim de declarar a empresa Recorrente Habilitada e os itens que fora vencedora lhe seja adjudicado.**

Agradece-se desde já a atenção e compreensão despendidas.

Nestes Termos, pede deferimento.

Erechim/RS, 16 de dezembro de 2020.



Sedinei Roberto Stievens
(Sócio-Administrador)



INOVAMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA
Rua Rubens Derks, N° 105 – Bairro Industrial
Erechim, RS, CEP 99706-300
CNPJ 12.889.035/0001-02
Inscrição Estadual 039/0157570
Fone: (54) 3522-4273
juridico@inovamed-rs.com.br



**Excelentíssimo Senhor Doutor Secretário Municipal de Saúde
do Município de Limeira /SP**

Cópia

URGENTE!

Processos administrativos de n.º 24720/2019 e 59709/2018.

Assunto: Requerimento de suspensão dos efeitos de penalidade até julgamento final – EFEITO SUSPENSIVO – reversibilidade da medida

A empresa **INOVAMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 12.889.035/0001-02, sediada da Rua Rubens Derks, N.º 105, Loteamento Rubens Derks, Bairro Industrial, Erechim/RS, por intermédio de seu representante legal, Sr. Sedinei Stievens, brasileiro, solteiro, empresário, inscrito no CPF sob o n.º 004.421.050-70, vem, à presença de Vossa Excelência, dizer e requerer o que segue:

A empresa **INOVAMED** é uma distribuidora de medicamentos, especialmente para os órgãos públicos de todas as esferas de Poder da República Federativa do Brasil.

A Requerente, como é de conhecimento de Vossa Excelência, já atuou e comercializou produtos à este Município, sendo que sempre honrou com os seus compromissos, em que pese tenha havido em situações específicas e esporádicas o atraso no fornecimento de pequenos quantitativos de pouquíssimos itens, por culpa de terceiro, sendo que tais fatos ensejaram a instauração de procedimentos visando a punição da Requerente, conforme processos administrativos de n.º 24720/2019 e 59709/2018.

Em tais processos o Município decidiu aplicar a gravosa



penalidade de suspensão temporária/impedimento de contratar (Art. 87, III, da Lei 8.666/93) com este Município, em que pese a empresa repute que tais sanções não têm fundamento fático e, ainda, foram aplicadas de forma desproporcional e sem razoabilidade, conforme consta nas razões recursais, ainda pendentes de apreciação por este órgão.

Excelência, conforme referido acima, ambos os feitos administrativos ainda estão tramitando, em grau de recurso, de modo que não houve o trânsito em julgado das decisões na via administrativa, vez que Vossa Excelência ou, quiçá, a autoridade superior, pode reformar as decisões.

Entretanto, apesar de haver recursos pendentes de apreciação, as penalidades dos 02 (dois) processos administrativos acima constam publicadas e registradas no sítio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Tal situação, *prima facie* poderia não ensejar nenhum prejuízo a nenhuma das partes, em face da circunstância que o TCE/SP pacificou o entendimento, pela Súmula 51, que os efeitos da citada penalidade se restringem à este Município.

Porém, nem todos órgãos da Administração Pública interpretam desta forma.

Aliás, o próprio Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM/SP responsável pela fiscalização dos atos administrativos da Capital do Estado de São Paulo entende de forma oposta ao TCE/SP, sendo que não há qualquer espécie de hierárquica entre eles, vez que o TCE/SP não compete a fiscalização dos atos administrativos o Município de São Paulo e, assim, não tem competência para apreciação dos atos administrativos praticados pela Capital Paulista.

Portanto, na Capital Paulista o entendimento é diverso deste Município (Limeira), do TCE/SP e do TCU, com o que, em razão das penalidades aplicadas por este Município de Limeira, **cujas decisões sancionatórias ainda não transitaram em julgado na via administrativa**, o Município de São Paulo interpreta que a Requerente e, outras empresas em iguais condições, não podem licitar com aquele Município e com suas autarquias, fundações e empresas públicas, porquanto, em razão do entendimento do TCM/SP, devida vênua absurdo, a Requerente não atenderia as condições de participação e habilitação no processo licitatório daquele Ente Municipal.

Pois bem, a Requerente irá participar de certame junto à Capital Paulista no dia 16/12/2019, sendo que se trata de um certame de



enorme importância para empresa, vez que na última vez que se sagrou vencedora do item que será licitado dia 16/12/2019 forneceu em valores, em um só item, mais de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais), ao longo da vigência da ARP.

Em razão disso, a empresa solicita encarecidamente que as penalidades constantes no sítio do TCE/SP tenham seus efeitos suspensos até o julgamento dos recursos pendentes de apreciação por este Município, o que, por certo, evitará qualquer espécie de intercorrência para participação da Requerente na licitação a ser realizada perante o Município de São Paulo.

Ademais, para fins de segurança deste Município de Limeira, a requerente informa e se compromete a não participar de qualquer certame deste Município enquanto não haja decisão terminativa nos processos administrativos em que aplicadas as penalidades, bem como, caso seja mantida a penalidade, após o julgamento dos recursos pendentes de apreciação não irá, de igual forma, participar de certame junto a este Município, ao menos durante o período de suspensão.

Excelência o pedido ora formulado se apresenta viável juridicamente, vez que pendentes de apreciação o julgamento dos recursos, sem olvidar que, como dito, ante o comprometimento da empresa, especificado no parágrafo anterior, não irá causar prejuízo algum a qualquer das partes.

O Município de Limeira em sua decisão nunca pretendeu ampliar a punição aplicada a outros Entes Públicos, entendendo que a mesma se restringe somente ao Município de Limeira, contudo, em face do registro junto ao TCE/SP, a interpretação dada por alguns Entes Públicos (Município de São Paulo, TCM/SP e Entes Públicos de outros Estados da Federação, que não do Estado de São Paulo) acaba por fazer com que a decisão do Município de Limeira gere consequências em outros Entes Públicos, inabilitando a empresa ora Requerente, trazendo prejuízos financeiros de elevadíssima monta.

Por outro lado, o não acolhimento do pedido de efeito suspensivo as penalidades aplicadas causarão graves danos à Requerente, consistente em ser inabilitada/desclassificada em licitações que possui reais chances de apresentar a melhor proposta e, ainda, fornecer, como ocorreu em certame anterior, substanciais valores em medicamentos.

A concessão do efeito suspensivo é reversível a qualquer momento e não trará qualquer prejuízo a qualquer das partes. Por outro lado, a sua não concessão acarretará efeitos irreversíveis a ora Requerente.



Por oportuno, apenas para consignar e, por mais a interpretação dada pelo Município de São Paulo e pelo Tribunal de Contas daquele Município esteja em desacordo com o TCU e o TCE/SP, muitas vezes a empresa não consegue na via judicial, a tempo, uma decisão favorável que lhe permita participação no certame, mesmo que na maioria das vezes, ao final se tenha um provimento judicial favorável.

No caso não há prejuízo nem ao Município de Limeira e nem a ora requerente a concessão de efeito suspensivo, com a retirada do cadastro no TCE/SP até que os processos das referidas penalidades transitem em julgado, não havendo, dada máxima vênia, também nenhuma razão para a sua não concessão, até porque a empresa não irá participar em certames licitatórios no Município de Limeira, ao menos até não resolvida toda a situação.

Por outro lado, a manutenção do aponte irá acarretar prejuízos de elevadíssima monta a ora Requerente, tanto no Município de São Paulo (Administração Pública Direta e Indireta), como perante entes Públicos de outros Estados da Federação, que inclusive já acenaram em muitos já levaram a efeito o cancelamento ode contratos e fornecimento e em função de apontamentos que tais.

Desnecessário seria até referir que esse prejuízo seria buscada a sua reparação, de quem deu causa.

Assim, a luz dos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, aplicado ainda as normas de direito processual, em especial no que se referem aos efeitos devolutivo e suspensivo dos recursos, **requer a Vossa Excelência a concessão de efeito suspensivo nos processos acima indicados**, como medida de Justiça.

Requer, ainda, seja expedida declaração/certidão de que as penalidades aplicadas têm efeitos restritos ao Município de Limeira/SP.

Isto posto, requer o recebimento e processamento da presente em todos os seus termos, a fim de que defira o efeito suspensivo.

Erechim/RS, 13 de dezembro de 2019.


Sedinei Roberto Stievens
(Sócio-Administrador)

**Prefeitura Municipal de Limeira
Secretaria Municipal de Saúde**

De: Secretaria Municipal da Saúde – Gabinete do Secretário
Para: Secretaria de Assuntos Jurídicos/Assessoria Jurídica da Saúde

Considerando o pedido constante na inicial, informamos que em ambos os Processos citados (59.709/2018 e 24.270/2019) foram concedidas as oportunidades de apresentação de documentos para assegurar o contraditório e a ampla defesa, conforme constam nos referidos autos. Ao final das análises do corpo técnico, jurídico, assim como das autoridades competentes envolvidas, a empresa em questão foi penalizada nos dois procedimentos administrativos pela falta de diligência nas entregas de medicamentos para esta municipalidade, gerando diversos prejuízos no atendimento da população local.

Outrossim, temos como entendimento que as sanções aplicadas, em especial a de **SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO**, sofrida pela empresa **INOVAMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA**, CNPJ 12.889.035/0001-02, tem abrangência somente no âmbito do Município de Limeira, com base no entendimento da Súmula nº. 51 do TCE/SP (abaixo transcrita), e jurisprudência majoritária do TCU nos termos dos Acórdão nº. 504/2016 e 266/2019.

" SÚMULA Nº 51

A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 87, IV da Lei nº 8.666/93) tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, ao passo que, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar (artigo 87, III da Lei nº 8.666/93 e artigo 7º da Lei nº 10.520/02), a medida repressiva se restringe à esfera de governo do órgão sancionador."

Portanto, encaminhamos os autos para análise e parecer jurídico quanto ao pedido de EFEITO SUSPENSIVO da penalidade aplicada.

SMS. 16.12.19


Dr. Vitor S. C. dos Santos
Secretário Municipal da Saúde
e Gestor do SUS