

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA  
CODEG – COMPANHIA DE MELHORAMENTOS E DESENVOLVIMENTO URBANO DE  
GUARAPARI/ES

Ref. EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 002/2020

Ref. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 300926/2020

Companhia de Melhoramento e Desenvolvimento  
Urbano de Guarapari: CODEG

PROTOCOLO Nº 300345/2020

GUARAPARI-ES 10/03/2020

Amé

**SALVADOR ENGENHARIA LTDA**, pessoa jurídica de direito  
privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.306.120/0001-11, com sede à Rua Andorinha,  
s/n, Quadra 191, Novo Horizonte, Serra/ES, por intermédio de seu representante  
legal, vem, respeitosamente, à presença de V. Sr.ª, com fulcro no art. 109, inciso  
I, "a" da Lei nº 8.666/1993, para interpor o presente

## RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão proferida por esta d. CPL, que habilitou a empresa **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**, fazendo-o mediante os fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

### I. DOS FATOS E RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se o presente de certame promovido pela Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari/ES, regido pelo Edital nº 002/2020, objetivando a contratação de empresa especializada em manutenção corretiva e preventiva, com fornecimento de mão de obra, equipamentos, materiais, gerenciamento integral da iluminação pública do município e a modernização do sistema de iluminação pública para atender todo o município de Guarapari.

A d. CPL, após manifestação desta Recorrente, julgou inabilitada a empresa **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**, tendo em vista haver sofrido ela a penalidade de declaração de inidoneidade (art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93), aplicada pelo Município de Ipatinga/MG e publicada no Diário Oficial da União de 08 de fevereiro de 2021.

Sucedeu que a licitante interpôs recurso alegando haver incorrido a d. CPL em equívoco de interpretação da citada publicação no Diário Oficial da União, visto que, após decisão judicial liminar por ela obtida nos autos do Processo nº 5009810-10.2020.8.13.0313, foi determinada a alteração da sanção de declaração de inidoneidade pela de suspensão temporária de participar de licitação e celebrar contrato com a Administração pelo prazo de



02 (dois) anos. Segundo aduziu a empresa **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**, os efeitos da penalidade arbitrada restringem-se ao âmbito da Administração Municipal de Ipatinga/MG.

Ato contínuo, a d. CPL, em decisão publicada no Diário Oficial dos Municípios Capixabas de 03 de março de 2021, concedeu provimento ao recurso interposto e declarou habilitada a licitante **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**, viabilizando o seu retorno ao certame. Sustentou a CPL, na decisão ora recorrida, que "*o Tribunal de Contas da União [...] possui o entendimento de que os efeitos da suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração (art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993) possui efeitos restritos ao órgão ou entidade que aplicou a penalidade*".

Não obstante, sabe-se que o Superior Tribunal de Justiça já sedimentou o entendimento segundo o qual todas as penalidades aplicadas em matéria de licitações e contratos administrativos, inclusive a de suspensão temporária (cominada pelo art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666), devem ter abrangência nacional, por decorrência do atributo da unidade da Administração Pública.

Desta forma, com a finalidade de sanar a ilegalidade ora demonstrada, no que concerne à habilitação da empresa recorrida, a Recorrente interpõe o presente recurso administrativo para reformar a decisão vergastada e, por conseguinte, inabilitar a empresa **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA** para as fases subsequentes do certame.

CODEG	PRÓC
RUBRICA	FLS

500345124  
DUNG-FLS 05

## II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Estipula o Edital nº 002/2020, em seu item nº 06.02, o seguinte requisito de habilitação jurídica para participação no certame:

n) Declaração do licitante de que não tenha sido declarada inidônea pela Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou que não esteja cumprindo suspensão do direito de licitar e de contratar com a Administração Pública **em qualquer esfera**, conforme modelo descrito no (ANEXO VI) (grifo acrescido).

Exprime o trecho em destaque que o Instrumento Convocatório nitidamente se alinhou ao entendimento já há muito consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que todas as penalidades aplicadas em matéria de licitações e contratos devem ter seus efeitos estendidos, indistintamente, a toda a Administração Pública a nível nacional (União, Estados e Municípios), independentemente de qual tenha sido o órgão sancionador e a espécie de reprimenda arbitrada.

Desse modo, mesmo a pena de suspensão temporária de participar de licitação e de contratar com a Administração, cominada pelo inciso III do artigo 87 da Lei nº 8.666/93, não pode ter sua eficácia circunscrita ao âmbito do órgão administrativo que a aplicou, como pretendeu a empresa recorrida em suas razões recursais.

Semelhante solução implicaria estabelecer uma clivagem no interior da Administração Pública que não encontra beneplácito na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, posto que incurra em desabrida agressão ao postulado fundamental da **unidade da Administração**, ínsito aos Poderes Públicos. Veja-se os julgados abaixo:



CODEG	PROC 300 345/20
RUBRICA	FLS. 06

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.**

(STJ, REsp 151.567/RJ, Rel. Ministro Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, julgado em 25/02/2003, DJ 14/04/2003).

MANDADO DE SEGURANÇA. PENALIDADE APLICADA COM BASE NA LEI 8.666/93. DIVULGAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GERENCIADO PELA CGU. DECADÊNCIA. LEGITIMIDADE PASSIVA. LEI EM TESE E/OU ATO CONCRETO. DANO INEXISTENTE.

[...]

**Nos termos da jurisprudência desta Corte, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei 8666/93, suspendendo temporariamente os direitos da empresa de participar de licitações e contratar com a Administração é de âmbito nacional.**

[...]

(STJ, MS 19.657/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, julgado em 14/08/2013, DJe 23/08/2013)

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

[...]

**2. De acordo com a jurisprudência do STJ, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/1993 não produz efeitos apenas em relação ao ente federativo sancionador, mas alcança toda a Administração Pública.**

[...]

(STJ, AgInt no REsp 1.382.362/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 07/03/2017, DJe 31/03/2017).

Ressalte-se que essa interpretação foi reforçada nas decisões monocráticas recentemente prolatadas no âmbito da Corte Superior, das quais se pode, exemplificativamente, citar as seguintes: MS 20.893/DF, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (DJ 06/10/2017); AREsp 1.179.351/SP, Relator Ministro Sérgio Kukina (DJ 22/02/2018); e REsp, 1.619.418/DF, Relator Ministro OG Fernandes (DJ 26/03/2018).

Recentemente, em sessão de julgamento **realizada em maio de 2020**, a 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça tornou a apreciar, em sede de mandado de segurança, a controvérsia relacionada à amplitude dos efeitos da reprimenda de suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração (artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93), tendo o órgão fracionário reafirmado a jurisprudência histórica da Corte:

ADMINISTRATIVO. MINISTRO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. INCLUSÃO NO CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS – CEIS. INCLUSÃO. PENALIDADE. SUSPENSÃO EM LICITAÇÃO. LIMITAÇÃO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DENEGAÇÃO DA ORDEM.

I. Ação mandamental proposta por empresa fornecedora de medicamentos contra ato do Ministro da Transparência e Controladoria-Geral da União, que efetuou o registro no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, sustentando que a penalidade nele elencada teria sido distinta da aplicação pela entidade sancionadora.

II. O argumento segundo o qual a restrição alcançaria somente a possibilidade de contratação com Hospital da Criança de Brasília, e por um período de um ano, não se sustenta.

III- O registro da aplicação da penalidade decorre de expressa determinação legal, e deve observar o conteúdo e o alcance normativo idealizados pelo legislador, no que o ato coator não se mostra violador de direito líquido e certo.

IV- Sendo uma a Administração, os efeitos de participação em licitação não se restringem a um órgão do poder público. Precedentes.

V- Segurança denegada.

(STJ-MS: 24553 DF 2018/0203643-5, Relator: Ministro Francisco Falcão, Data de julgamento: 12/05/2020, S1 – Primeira Seção, Data de Publicação: DJe 15/05/2020)

Merece, ainda, destaque o fato de uma tal compreensão encontrar sólido amparo no magistério da melhor doutrina, cujo prócere a ser citado, neste mister, é Marçal Justen Filho:

*Ambas as figuras [declaração de inidoneidade e suspensão temporária] acarretam consequências similares. Nos dois casos, veda-se ao particular a participação em licitações e contratações futuras. Seria possível estabelecer uma distinção de amplitude entre as duas figuras. Aquela do inc. III produziria efeitos no âmbito da entidade administrativa que a aplicasse; aquela do inc. IV abarcaria todos os órgãos da Administração Pública. Essa interpretação deriva da redação legislativa, pois o inc. III utiliza apenas o vocábulo 'Administração', enquanto o inc. IV contém 'Administração Pública'.*

**No entanto, essa interpretação não apresenta maior consistência, ao menos enquanto não houver regramento mais detalhado.**

Aliás, não haveria sentido em circunscrever os efeitos da 'suspensão de participação de licitação' a apenas um órgão específico. Se um determinado sujeito apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com a Administração Pública, os efeitos dessa ilicitude se estendem a qualquer órgão. Nenhum órgão da Administração Pública pode contratar com aquele que teve seu direito de licitar 'suspense'. A menos que lei posterior atribua contornos distintos à figura do inc. III essa é a conclusão que se extrai da atual disciplina legislativa".

(MARÇAL, Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8. ed. p. 106-107) (original sem grifos)

Com efeito, à sanção aplicada à recorrida pela Administração Municipal de Ipatinga/MG há de ser reconhecida abrangência nacional, o que inabilita a empresa **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA** – enquanto durarem os seus efeitos – a licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade administrativa nos planos federal, estadual e municipal, sem distinções de qualquer natureza (a abarcar, evidentemente, a CODEG).

Provimento diverso redundaria em vulneração não apenas de remansosa jurisprudência do STJ, como também do próprio Instrumento Convocatório, que privilegiou o entendimento daquela Corte Superior ao exigir declaração de todos os licitantes de que não cumprem "suspensão do direito de licitar e de contratar com a Administração Pública em qualquer esfera". A este requisito habilitatório, com efeito, a licitante **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA** flagrantemente não satisfaz.

Registre-se, ademais, que não se ignora a controvérsia existente entre a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e a do Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista que, para o primeiro, a pena de suspensão temporária (prevista no artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993) tem seus efeitos



adstritos ao órgão ou entidade sancionador(a), enquanto que a declaração de inidoneidade (cominada pelo artigo 87, inciso IV, do mesmo diploma) projeta sua eficácia a toda a Administração Pública nacional e o impedimento de participar de pregões (disciplinado pelo artigo 7º da Lei nº 10.520/2002), a seu turno, limita a vedação de ingresso nos certames ao âmbito do ente federativo que inflige a penalidade.

Sabe-se, contudo, que, na moldura da distribuição de competências consagrada na Constituição Federal de 1988, cabe ao Superior Tribunal de Justiça a guarda precípua da legislação federal, gênero no qual se inscrevem os diplomas legais regentes das licitações e contratos administrativos (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002). Deve, por conseguinte, o seu entendimento prevalecer quando controvérsias hermenêuticas versarem sobre dispositivos assentes em leis federais.

Em todo caso, malgrado não reflitam a compreensão majoritária esposada pela Corte de Contas, pode-se colher do seu repertório jurisprudencial mais de um precedente em que restou expandido o alcance da sanção de suspensão temporária de licitar e contratar a todo o conjunto da Administração Pública, segundo abaixo se visualiza:

**- A suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 estende-se à toda Administração Pública. (Acórdão 2218/2011 – Primeira Câmara – Relator Min. José Múcio Monteiro, Revisor Min. Walton Rodrigues)**

Também não prospera o argumento segundo o qual a gradação estipulada pelo e. Tribunal de Contas da União visa a sujeitar o

exercício de suas competências sancionatórias ao princípio constitucional da proporcionalidade. Isso porque, consoante deixa entrever o próprio posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, as injunções do princípio da proporcionalidade não de ser observadas na fixação do prazo da pena de suspensão temporária, e não na extensão dos seus efeitos.

Portanto, não se pode admitir que a empresa recorrida seja habilitada no certame, com fundamento em compreensão que contraria as disposições editalícias, a legislação de regência e a jurisprudência histórica dos Tribunais Superiores, malferindo princípios basilares da Administração Pública, dentre os quais se há de sublinhar os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

### III. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer a V.Sa.:

a) Seja recebido o presente recurso, atribuindo-se efeito suspensivo ao mesmo, na forma do permissivo legal inscrito no §4º do art. 109 da Lei nº 8.666/93;

b) Após o devido processamento do feito, seja dado provimento ao recurso em tela para reformar a decisão combatida, inabilitando a empresa **VITORIALUZ CONSTRUÇÕES LTDA**, à luz da fundamentação supra.

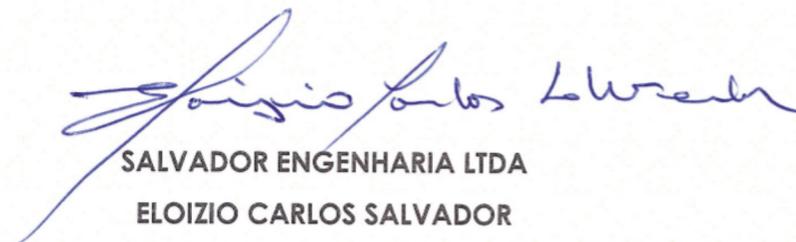
OBJETO: OBJETIVANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, MATERIAIS, GERENCIAMENTO INTEGRAL DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO E A MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA PARA ATENDER TODO O MUNICÍPIO DE GUARAPARI



Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Serra/ES, 10 de Março de 2021.



**SALVADOR ENGENHARIA LTDA**  
**ELOIZIO CARLOS SALVADOR**  
**SÓCIO ADMINISTRADOR**  
**CREA N. 3914/D-ES**

