



697

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 753/2016/SUPEL/RO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº. 01.1411.00244-00/2016.**

**OBJETO:** Registro de Preços para futuras aquisições de Gêneros Alimentícios (carne bovina, frango abatido, salsicha, achocolatado, arroz, café, água mineral, ovo de galinha e outros) para atender as necessidades deste FITHA/DER-RO por um período de 12 (doze) meses.

### **TERMO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, através de seu Pregoeiro, designado por meio da Portaria N.º 018/GAB/SUPEL/RO, de 02 de junho de 2017, em atenção ao **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto tempestivamente pela empresa **JRF DISTRIBUIDORA EIRELE - EPP**, já qualificadas nos autos epigrafados, passa a analisar e decidir, o que adiante segue.

#### **I – SÍNTESE DOS FATOS ALEGADOS:**

A Recorrente mostra-se inconformada com a decisão deste Pregoeiro no que tange sua **DESCCLASSIFICAÇÃO** em decorrência da mesma estar impedida de licitar. Alega ainda que a penalidade é válida apenas para órgão ou entidade que a aplicou. Diante do exposto, solicita que seja revista sua **DESCCLASSIFICAÇÃO** do certame.

#### **II - DAS CONTRARRAZÕES:**

##### **A – DELTA COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI - EPP.**

A licitante registra em sua contrarrazão que a Recorrente deixou de atender aos subitens 5.4 e 5.4.3 do Edital. Alega ainda que a penalidade tem que ser estendida para todas as esferas. Diante do exposto, solicita que seja mantida a **DESCCLASSIFICAÇÃO** da recorrente.

#### **III – DO MÉRITO:**

Em atenção ao direito de manifestação e interposição de recurso, previsto no art. 26, do Decreto Estadual nº 12.205/2006, e ao artigo 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002, após análise da intenção de recurso, o Pregoeiro, com base no Princípio da Vinculação ao Edital, da legalidade e demais princípios que regem a Administração Pública e na legislação pertinente, com base nas informações adquiridas, se manifesta da seguinte forma:

***“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 VGJ /ZETA***



**instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos** (Art. 3º, Lei. 8.666/93). Diante disto, assim passa a decidir:

Inicialmente cabe destacar que no presente julgamento de recurso será focada a interpretação do art. 87 Inciso III da lei 8.666/93, pela inexecução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantido o contraditório e a ampla defesa, aplicar ao contratado a pena de suspensão de participar em licitação e impedimento para contratar com a Administração Pública, por prazo não superior a dois anos.

Na jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça** (STJ) e nos **princípios da moralidade, da prevenção, precaução e indisponibilidade do interesse público**, a pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, erigida do **art. 87, III, da Lei Federal n. 8.666/93**, espalha-se para além do órgão e do ente federativo da qual irrompeu.

Na doutrina no que tange à distinção entre a amplitude dos termos **Administração**, relativo à suspensão (art. 87, III, Lei Federal n. 8.666/93), e **Administração Pública**, relativo à declaração de inidoneidade (art. 87, IV, da Lei Federal n. 8.666/93),<sup>5</sup> para o **STJ**, a **distinção entre os sobreditos termos é IRRELEVANTE**, como preleciona Marçal Justen Filho (Cf. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., fls. 106/107), razão por que consagrou que as penalidades de suspensão e declaração de inidoneidade devem abranger todas as entidades da federação, sob pena de se tornarem inócuas as aludidas sanções. Nesta mesma esteira, o **Tribunal de Justiça do estado de Rondônia** (TJ/RO) corroborou o entendimento manifestado pelo STJ.

Indo de encontro o **Tribunal de Contas da União** (TCU) vem reafirmando a ausência de base legal para uma interpretação da norma que amplie os efeitos punitivos do art. 87, III [suspensão temporária para participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração], da Lei Federal n. 8.666/93 a todos os entes e órgãos da Administração Pública, embora o tenha ampliado quando dos acórdãos nºs: 2.218/2011 e 3.757/2011, ambos da Primeira Câmara.

Neste prisma, SMJ, entendo ser mais prudente 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.

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. (In NESTER, Alexandre Wagner. A correta extensão da sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93: suspensão do direito de licitar por dois anos. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n. 25, mar. 2009, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo.php?l=pt&informativo=25&artigo=877>, acesso em 7.5.2015.)

Diante das divergências de entendimentos sobre o assunto em questão, é razoável conferir ao **art. 87, III, da Lei Federal n. 8.666/93** a interpretação que fora proferida pelo STJ, que fora criado pela **Constituição da República de 1988 e é Corte responsável por uniformizar a interpretação**

VGJ/ZETA



688

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**.

Não menos importante, existe também a vinculação ao instrumento convocatório, que esta para o Pregoeiro assim como esta para o licitante, portanto, consubstanciado pelo item 5.4 concomitante com o subitem 5.4.3 do Edital diz:

**5.4. Não poderão participar deste PREGÃO ELETRÔNICO, empresas que estejam enquadradas nos seguintes casos:**

5.4.3. Que, por quaisquer motivos, tenham sido declaradas inidôneas ou punidas com suspensão por órgão da Administração Pública Direta ou Indireta, na esfera Federal, Estadual ou Municipal, desde que o Ato tenha sido publicado na imprensa oficial, pelo órgão que a praticou, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição;

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.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Demais disso, as Orientações e Jurisprudências do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são bastante **elucidativas** no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

**Vinculação do Contrato ao Ato Convocatório**

É obrigatória vinculação do contrato à proposta do contratado e aos termos da licitação realizada, ou aos termos do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

Nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

**Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)**

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

**Acórdão 1932/2009 Plenário**



Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

**Acórdão 932/2008 Plenário**

Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação, conforme o art. 55, XI, da Lei nº 8.666/1993.

**Acórdão 2387/2007 Plenário**

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas.

**Acórdão 1705/2003 Plenário**

Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

**Acórdão 392/2002 Plenário**

Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

**Acórdão 286/2002 Plenário**

Deve ser cumprido o disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, no que tange à conformidade entre os contratos assinados com os termos das respectivas licitações e propostas a que se vinculam.

**Decisão 168/1995 Plenário**

Abstenha-se de modificar, mediante tratativas com as empresas participantes do certame, a natureza e as características do objeto licitado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

**Acórdão 3894/2009 Primeira Câmara**

Observe, na elaboração dos contratos, os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, bem assim do ato que autorizou a dispensa ou inexigibilidade e respectiva proposta, conforme disposto no art. 54 da Lei nº 8.666/1993.

**Decisão 107/1995 Segunda Câmara**

**IV – DA DECISÃO:**

A Comissão ZETA/SUPEL, pelas leis pertinentes, pelas regras do edital e pela total submissão à Lei 8.666/93 e suas alterações, em especial ao Art. 3º onde aborda os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, probidade administrativa, sem excluir os princípios da isonomia, razoabilidade e eficiência e ao Art.41, onde o insigne mestre Hely Lopes Meirelles preleciona: "a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação". nem se compreenderia que a administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado no edital é lei interna da licitação e, como tal, vincula aos termos tanto os licitantes como a administração que o expediu, **DECIDE** pela

VGJ /ZETA



**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Superintendência Estadual de Licitações**

*Equipe de Licitação - ZETA*

689

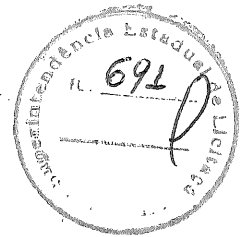
**MANUTENÇÃO DA DECISÃO INICIAL** onde **INABILITOU** a Empresa **JRF DISTRIBUIDORA EIRELE - EPP**, portanto, julgando como **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela mesma.

Submete-se a presente decisão à análise do Senhor Superintendente Estadual de Compras e Licitações.

Porto Velho/RO, 04 de agosto de 2017.

**VALDENIR GONÇALVES JUNIOR**  
Pregoeiro da ZETA/SUPEL/RO  
Matrícula: 300055985





**SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – SUPEL**

**PARECER: 99/2017/ASSESSORIA/SUPEL**

**PROCESSO: 01.1411.00244-00/2016/FHITA/DER/RO**

**ASSUNTO: ANÁLISE DO JULGAMENTO DE RECURSO REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 753/2016/ZETA/SUPEL/RO**

**OBJETO:** Registro de preço para futuras e eventuais aquisições de Gêneros Alimentícios (carne bovina, frango abatido, salsicha, achocolatado, arroz, café, água mineral, ovo de galinha e outros) para atender as necessidades deste FITHA/DER-RO.

## **1. INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de recurso interposto pela licitante **JRF DISTRIBUIDORA EIRELI – EPP** (fls. 683/684), com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 e no art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06.

2. O presente processo foi encaminhado a esta Assessoria a pedido do Senhor Superintendente para fins de análise e parecer.

3. Abrigam os autos o Pregão Eletrônico nº **753/2016/ZETA/SUPEL/RO**.

4. Houve apresentação de contrarrazões pela empresa **DELTA COMERCIO E SERVICOS EIRELI - EPP** (fls. 685).

## **2. ADMISSIBILIDADE**

5. Em sede de admissibilidade foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

## **3. DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA JRF DISTRIBUIDORA EIRELI – EPP**

6. Insurge contra a decisão da comissão que a inabilitou no presente certame. Afirma ter apresentado melhor proposta para os itens **2, 38 e 51<sup>1</sup>**, contudo sua inabilitação foi motivada devido a recorrente estar impedida de licitar, conforme registro no SICAF.

---

<sup>1</sup> **Item 02:** Carne, bovina, paleta, de primeira, sem osso, embalada à vácuo; **Item 38:** Água mineral natural, acondicionada em embalagem retornável (garrafão) de 20 litros; **Item 51:** Tempero completo para feijão (verde) embalagem com 12 sachês de 5 gr.



**SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – SUPEL**

7. A licitante entende que o impedimento se refere exclusivamente ao Órgão/esfera citado na ocorrência, não existindo relação alguma com a Administração Estadual de Rondônia.

8. Aponta posicionamentos formalizados pelo Tribunal de Contas e Instrução Normativa nº 02/2010 para corroborar o entendimento sobre a questão.

9. Requer a reforma da decisão proferida, habilitando-a para o certame.

**4. DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA DELTA COMERCIO E SERVICOS EIRELI - EPP**

10. Em suas contrarrazões alega que a recorrente descumpriu o previsto no edital, item 05, conforme exposto abaixo:

**5 – DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO**

**5.4.** Não poderão participar deste PREGÃO ELETRÔNICO, empresas que estejam enquadradas nos seguintes casos:

**5.4.1.** Que se encontrem sob falência, concordata, concurso de credores, dissolução ou

**5.4.3.** Que, por quaisquer motivos, tenham sido declaradas inidôneas ou punidas com suspensão por órgão da Administração Pública Direta ou Indireta, na esfera Federal, Estadual ou Municipal, desde que o Ato tenha sido publicado na imprensa oficial, pelo órgão que a praticou, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição.

11. Baseia-se na decisão monocrática nº 119/2014/TCE-RO, em consonância com o artigo 55, IV, da Lei Complementar nº 154/2016, o qual prevê a imediata desclassificação de qualquer empresa em participar com as entidades públicas em todas as esferas Federal, Estadual ou Municipal.

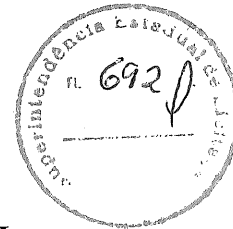
12. Tem-se ainda Parecer nº 087/2011 exarado pela Advocacia Geral da União, endossando o entendimento de que ambas as penalidades devem ser estendidas a toda a Administração Pública, e não somente ao próprio órgão licitante.

13. Ante o exposto, requer a manutenção da decisão proferida pelo pregoeiro.

**5. DECISÃO DO PREGOEIRO**

14. Compulsando os autos, o pregoeiro decidiu conhecer do recurso interposto pela empresa **JRF DISTRIBUIDORA EIRELI – EPP**, para, no mérito, julgá-lo **IMPROCEDENTE**, mantendo a inabilitação da recorrente (fls. 687/689).





**SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – SUPEL**

**6. PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL**

15. Verificados os requisitos de admissibilidade dos recursos administrativos, quais sejam - tempestividade, legitimidade e interesse -, passamos a análise dos atos praticados na fase recursal.

16. Insurge-se a recorrente contra a sua inabilitação, alegando que a penalidade que lhe fora aplicada pelo Comando do Exército de Fronteira de Rondônia se limita a esse órgão, não alcançando outros entes estatais ou esferas governamentais.

17. Em que pesem os pontos divergentes suscitados pela recorrente e pelo Pregoeiro, é necessário compreender que o Direito não é uma ciência exata, sendo possível a manifestação de opiniões distintas sobre o mesmo tema, havendo uma pluralidade de interpretações sobre o mesmo dispositivo.

18. O TCU tem se manifestado no sentido da restrição da penalidade, tendo por fundamento a interpretação do art. 87, III e art. 6º, XII, ambos da Lei 8.666/93:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

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

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

19. Conforme expresso no art. 87, a sanção se limita à entidade que a proferiu, não havendo menção a alcance extensivo. Dessa forma, não seria possível haver a ampliação da interpretação dos termos legais, tendo em vista que a hipótese de penalidade da recorrente possui limitação expressa do seu alcance, diferente da previsão do art. 87, IV, que prevê a proibição de contratar com toda a Administração Pública.

20. Ademais, o STJ possui entendimento nos dois sentidos, tanto para a extensão como para a não extensão:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. RESTRIÇÃO AO ÓRGÃO SANCIONADOR. EXEGESE DO ART. 87 DA LEI Nº 8.666/93. DECISÃO PLENÁRIA DO TCU. IMPROVIMENTO

Na esteira de entendimento sufragado pelo TCU, em decisão plenária, no Acórdão 1017/2013, TC 046.782/2012-5, proferida em 24/4/2013, os efeitos da sanção de suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração devem ser restritos ao órgão ou entidade que a aplicou. Interpretação do alcance da sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Dessa maneira, deve ser mantida a alteração no Edital em relação a

**SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – SUPEL**

essa matéria, no sentido de que a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar deve se restringir ao órgão sancionador.

(REsp 1625287 PB 2016/0210934-8, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, Decisão Monocrática, julgado em 25/10/2016, DJ 28/10/2016).

ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES. MANDADO DE SEGURANÇA. ENTES OU ÓRGÃOS DIVERSOS. EXTENSÃO DA PUNIÇÃO PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO.

1. A punição prevista no inciso III do artigo 87 da Lei nº 8.666 /93 não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado que determinou a punição, mas a toda a Administração Pública, pois, caso contrário, permitir-se-ia que empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária.

2. Recurso especial provido

(REsp 174274 SP 1998/0034745-3, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, T2 - SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2004, DJ 22.11.2004 p. 294).

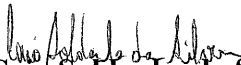
21. Dessa forma, opinamos pelo provimento do recurso da empresa JRF Distribuidora, tendo por parâmetro norteador o Despacho da Procuradoria de Contratos e Convênios da PGE no Processo nº 01-1308.00162-00/2016.

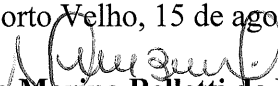
**7. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, esta Assessoria Técnica opina pela reforma da decisão do Pregoeiro que julgou improcedente o recurso interposto pela empresa **JRF DISTRIBUIDORA EIRELI – EPP**, julgando **PROCEDENTE** o recurso, devendo a recorrente ser habilitada para o certame.

Encerrada a fase de julgamento dos recursos administrativos, verifica-se que foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, dando-se oportunidade para contrarrazão.

Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso, do art. 109, § 4.º, da Lei n.º 8.666/93, à decisão superior, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.

  
**Caio Saldanha da Silveira**  
Matrícula 300132401  
OAB/RO 6392

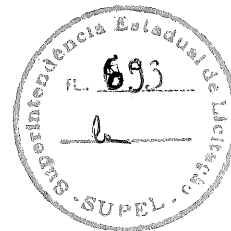
Porto Velho, 15 de agosto de 2017.  
  
**Cátia Marina Belletti de Brito**  
Chefe da Assessoria Técnica  
Matrícula 300137922

  
**Lauro Lucio Lacerda**  
Procurador do Estado



**RONDÔNIA**  
Governo do Estado

SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES - SUPEL  
Complexo Rio Madeira - Ed. Reto 1 - Rio Pacaás Novos 2º Andar  
Porto velho, Rondônia.



**À EQUIPE DE LICITAÇÃO ZETA**

PREGOEIRO VALDENIR GONÇALVES JUNIOR

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 753/2016/ZETA/SUPEL/RO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01.1411.00244-00/2016**

**INTERESSADO: FHITA/DER/RO**

**OBJETO:** Registro de preço para futuras e eventuais aquisições de Gêneros Alimentícios (carne bovina, frango abatido, salsicha, achocolatado, arroz, café, água mineral, ovo de galinha e outros) para atender as necessidades deste FITHA/DER-RO.

### **DECISÃO**

Em consonância com os motivos expostos na Decisão de Recurso da Comissão às fls. 687/689 e ao parecer proferido pela Assessoria de Análise Técnica às fls. 691/692, o qual opinou pela **REFORMA** do julgamento do Pregoeiro.

### **DECIDO:**

Conhecer e julgar **PROCEDENTE** o recurso interposto pela empresa **JRF DISTRIBUIDORA EIRELI – EPP**.

Em consequência, **REFORMO** a decisão do Pregoeiro da Equipe/ZETA.

Ao Pregoeiro da Equipe/ZETA para dar ciência às empresas e outras providências aplicáveis à espécie.

Porto Velho, 17 de agosto de 2017.

**MARCIO ROGÉRIO GABRIEL**  
Superintendente/SUPEL/RO

RECEBIDO

Certifico que recebi o documento no dia

18.00, 17

às

12

hs.

30

Min

(nome completo, cargo e matrícula)

*[Handwritten signature]*