



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS - SAJ

Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Decisão Nº 13009/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SAJ

EMENTA: LICITAÇÕES. CONCORRÊNCIA. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO, POR PRAZO NÃO SUPERIOR A 2 (DOIS) ANOS. EXTENSÃO DOS EFEITOS DA PENALIDADE A QUALQUER ORGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PREVISÃO EDITALÍCIA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ARTIGOS 3º E 41 DA LEI 8.666/1993. RECURSO INDEFERIDO.

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **YPÊ CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o número 35.134.154/0001-50, contra **Julgamento de Habilitação** proferido pela **Comissão Especial de Licitação – CEL** (2838936) que a **INABILITOU**, no bojo da Concorrência nº 19/2021 TJ/PI, cujo objeto envolve a contratação de empresa da área de construção civil para executar a **CONSTRUÇÃO DO NOVO FÓRUM E JECC DA COMARCA DE JOSÉ DE FREITAS**, a fim de servir ao Poder Judiciário do Estado do Piauí, conforme as condições estabelecidas no Edital nº 19/2021 e seus anexos (2583838).

Compulsando os autos, verifica-se que a CEL inabilitou a empresa Recorrente em razão de que a mesma "*não reunia as condições de participação, vez que se encontrava apenado com a sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar, incidindo na espécie o item 7.18.6 do Edital nº 19/2021 TJ/PI ('Constatada a existência de sanção, a Comissão reputará o licitante inabilitado por falta de condição de participação')*" (2704278).

A Recorrente, irrisignada com a decisão que a inabilitou, interpôs Recurso Administrativo, alegando, em síntese, que "*a sanção de suspensão temporária que impede o sancionado de licitar e contratar tem abrangência restrita ao órgão ou ente estatal que aplicou a sanção*", bem como que a penalidade aplicada pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI já se encontra com lapso temporal encerrado desde 03/10/2021. Ao fim, a Recorrente requereu a reconsideração da decisão que a inabilitou.

Não houve formulação de Contrarrazões.

Em juízo de reconsideração, a CEL manteve sua decisão, motivo pelo qual encaminhou os autos à apreciação da autoridade superior, nos termos do art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Eis o Relatório, em apertada síntese, do que realmente importa.

Passo, doravante, a decidir.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre observar que a vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa dos arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93. Esses artigos vedam à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada:

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**. (grifou-se)

Vale consignar que o Princípio da Vinculação ao Edital rege todo procedimento licitatório, estabelecendo as regras do certame, de modo a garantir, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes. Assim, a partir do momento em que as empresas se dispõem a participar de uma licitação, devem atender às regras estabelecidas, daí a relevância de estabelecer e seguir todos os regramentos editalícios, é o que preconiza a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min. Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006)“Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, **a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as formas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas**. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorálas. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min.Denise Arruda, j.em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008, grifou-se).

Por esse princípio **tanto a licitação quanto o contrato estão adstritos ao instrumento convocatório, vinculando, portanto, os licitantes e a Administração**, conforme as palavras de Hely Lopes Meirelles (*Licitação e contrato administrativo*. 12.ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e outros. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 31):

A vinculação ao edital significa **que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto** ao procedimento, quer quanto à documentação, **às propostas**, ao julgamento e ao contrato. (grifou-se)

Nesse contexto, para cotejar as alegações da Recorrente, cabe destacar os itens 3.3.8 e 7.18.6 do Edital nº 19/2021 TJ/PI (2583838), que assim dispõem:

Edital de Licitação Nº 19/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CEL (2583838):

[...]

3.3. **Não poderão participar desta licitação**, proponentes que se enquadrarem em **uma** ou **mais das seguintes situações**:

[...]

3.3.8. Empresas punidas com suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, **qualquer que seja a esfera do órgão prolator da sanção**, conforme arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/93 e **Memorando nº 1118/2017-PJPI/TJPI/PRES** (0405278)

[...]

7.18.6. Constatada a existência de sanção, a Comissão reputará o licitante inabilitado por falta de condição de participação. (grifou-se)

Clarividente que a empresa Recorrente, ciente da sua condição de empresa penalizada (art. 87, III, da Lei 8.666/93), não deveria sequer ter participado do certame, haja vista que, uma vez estabelecidas às regras no Edital, este se torna hígido, sendo descabida qualquer inovação, compreensão ou entendimento pessoal para a não aplicação da regra editalícia.

Outro ponto que merece destaque envolve a extensão da sanção prevista no **art. 87, III, da Lei 8.666/93**, *in verbis*:

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;

Sobre a matéria, ressalta-se que o STJ, em reiterados julgados, posicionou-se pela incidência geral da penalidade de suspensão, o que impediria a participação da empresa suspensa em qualquer certame, senão vejamos:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SANÇÃO IMPOSTA A PARTICULAR. INIDONEIDADE. SUSPENSÃO A TODOS OS CERTAMES DE LICITAÇÃO PROMOVIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE É UNA. LEGALIDADE. ART. 87, INC. II, DA LEI 8.666/93. RECURSO IMPROVIDO.

I - A Administração Pública é una, sendo, apenas, descentralizada o exercício de suas funções.

II - A Recorrente não pode participar de licitação promovida pela Administração Pública, enquanto persistir a sanção executiva, em virtude de atos ilícitos por ela praticados (art. 88, inc. III, da Lei n.º 8.666/93). **Exige-se, para a habilitação, a idoneidade, ou seja, a capacidade plena da concorrente de se responsabilizar pelos seus atos.**

III - Não há direito líquido e certo da Recorrente, porquanto o ato impetrado é perfeitamente legal. IV - Recurso improvido.

(STJ - RMS: 9707 PR 1998/0030835-0, Relator: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 04/09/2001, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 20/05/2002 p. 115 RSTJ vol. 157 p. 165, grifou-se)

No mesmo sentido:

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 idoneidade (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, grifou-se)

Recentemente:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. LIMINAR QUE POSSIBILITA A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA PUNIDA COM PENA DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE LICITAR. GRAVE LESÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA.

HISTÓRICO DA DEMANDA

[...] 12. A decisão que examina o pedido de suspensão não pode afastar-se totalmente do mérito da causa originária, não só porque é necessária a verificação da plausibilidade do direito, como também para que não se torne via processual de manutenção de situações ilegítimas. Por isso, o deferimento ou indeferimento da citada medida pressupõe juízo de delibação mínimo acerca da controvérsia principal - no caso, a abrangência dos efeitos da sanção de suspensão temporária do direito de licitar prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/1993.

A PENALIDADE DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO DIREITO DE LICITAR PREVISTA NO ART. 87, III, DA LEI 8.666/1993 **ABRANGE TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO ESTANDO RESTRITA AO ENTE QUE A IMPÔS**

13. É entendimento assente no Superior Tribunal de Justiça que a extensão dos efeitos da pena de suspensão temporária de licitar abrange toda a Administração Pública, e não somente o ente que aplica a penalidade. Nessa linha: AgInt no REsp 1.382.362/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 31/3/2017; MS 19.657/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe de 23/8/2013; REsp 174.274/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 22/11/2004, p. 294, e REsp 151.567/RJ, Rel. Ministro Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, DJ de 14/4/2003, p. 208. [...]

18. No caso dos autos, o deferimento do pedido de suspensão de liminar visa apenas retirar a executividade de decisão manifestamente ilegal, que, como destacado, permite inaceitável participação de empresa apenada com suspensão temporária do direito de licitar **em concorrências públicas**. A própria Engevix Engenharia e Projetos S/A reconhece que lhe foi cominada a citada sanção; contudo, a fim de não cumpri-la, tomando-a inócua, pretende limitar seus efeitos com base em interpretação do art. 87, III, da Lei 8.666/1993 **contrária à jurisprudência pacífica do STJ**.

19. No presente feito, não se quer reapreciar o mérito da controvérsia, ou rejulgar a causa, atribuindo a esse incidente natureza recursal, mas sustar a eficácia de decisão judicial que permite a manutenção de situação manifestamente ilegal, passível de causar prejuízos a toda a sociedade, que é exatamente o alvo do instituto da Suspensão de Segurança.

20. Assim, trata-se apenas de cautelarmente sobrestar o cumprimento de decisão que obriga a Administração a descumprir norma legal, maculando, todo o certame, o tratamento isonômico entre os participantes, e prejudicando a escolha da melhor proposta. O escopo do presente feito é suspender a potencial lesão a esses outros interesses que devem ser protegidos.

CONCLUSÃO

21. Rendendo homenagens ao judicioso voto do eminente Relator, dele divirjo e dou provimento ao Agravo Interno, deferindo o pedido de suspensão da liminar concedida nos autos do Mandado de Segurança em questão, com efeitos retroativos à concessão da liminar deferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, até o trânsito em julgado do writ.

(AgInt na SS 2951 / CE AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 2018/0077027-4 - Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN (1132) - 2021)

Portanto, verifica-se que o STJ possui jurisprudência no sentido de que a penalidade de suspensão temporária de participar em licitação acarreta ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras a qualquer órgão da Administração Pública.

Sob essa ótica, não restam dúvidas de que a proibição de contratar particular que já se revelou indigno perante a Administração, descumprindo obrigações anteriormente pactuadas, como é o caso da empresa Recorrente, punida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI com a sanção prevista no art. 87, III, da lei 8.666/93, **tem o nítido propósito de evitar fraudes e prejuízos ao erário.**

Ademais, no que diz respeito ao argumento de que a sanção administrativa em análise se encontra com lapso temporal encerrado desde de 03/10/2021, deve-se atentar que na data da Sessão Pública de Recebimento dos Envelopes e Abertura das Propostas, ou seja, em **02/09/2021** (2666806), a Recorrente encontrava-se temporariamente suspensa de participar de licitação, **razão pela qual não**

merece prosperar o argumento de que no presente momento, esgotado o prazo da sanção, estaria apta a licitar.

Resta claro, portanto, que a inabilitação da Recorrente pela CEL, alinha-se ao entendimento doutrinário e jurisprudencial supracitados, calcando-se no amplo alcance das restrições imposta às licitantes sancionadas com base no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93.

Por fim, e considerando mais uma vez, a necessidade de estrita observância ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório consagrado nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/93, tem-se que, após a publicação do Edital, inexistindo qualquer impugnação sobre a regra nele inscrita ou, ainda, ilegalidade a ser enfrentada pela autoridade competente, nada há que discutir no caso concreto, senão cumprir os exatos termos do instrumento convocatório.

Desse modo, **ratifico a decisão exarada pela Comissão Especial de Licitação (2889827) para negar provimento ao recurso interposto.**

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, adoto na íntegra os fundamentos exarados pela Comissão Especial de Licitação na Decisão nº 12842/2021 (2889827) para **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso da empresa **YPÊ CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA**, mantendo a sua **INABILITAÇÃO** na Concorrência nº 19/2021 TJ/PI.

Publique-se e intimem-se.

À SLC para providências necessárias.

JOSÉ RIBAMAR OLIVEIRA

Presidente do TJ/PI



Documento assinado eletronicamente por **José Ribamar Oliveira, Presidente**, em 17/12/2021, às 10:49, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **2900544** e o código CRC **86AD7FA1**.