



Processo nº 22589/2021-6

Representação

Representante: SERTÃO CONSTRUÇÕES SERVIÇOS E LOCAÇÕES LTDA

Advogado: Renato Montesuma Lima (OAB/CE 18697)

Prefeitura Municipal de Independência

Responsáveis: José Edilson Lima Coutinho – Ordenador de Despesas;

Juliana Loiola Barros – Presidente da CPL.

Advogado: Eduardo Oliveira Carvalho (OAB/CE 25623)

Exercício: 2021

Relator: Conselheiro-Substituto Fernando Antonio Costa Lima Uchôa Junior

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO ACERCA DE SUPOSTAS ILEGALIDADES OCORRIDAS NO PROCESSO LICITATÓRIO SE-TP001/21, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REFORMA DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO NA SEDE DO MUNICÍPIO DE INDEPENDÊNCIA.

I. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **REPRESENTAÇÃO**, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa **SERTÃO CONSTRUÇÕES SERVIÇOS E LOCAÇÕES LTDA**, versando acerca de possíveis irregularidades ocorridas no processo licitatório SE-TP001/21, para prestação de serviços de Reforma da Secretaria de Educação na sede do Município de Independência, sob a responsabilidade dos Srs (as). José Edilson Lima Coutinho – Ordenador de Despesas e Juliana Loiola Barros – Presidente da CPL.

2. Com efeito, foi requerida a adoção de medida de urgência, no sentido de determinar a **suspensão do certame SE-TP001/21**, até ulterior análise por esta Corte de Contas.



3. Após manifestação do Órgão Técnico (**Relatório de Instrução Acautelatório nº 65/2021** (seq. 19)), esta Relatoria decidiu pela concessão da tutela de urgência pleiteada, ***inaldita altera parte***, nos termos do **Despacho Singular nº 7381/21** (seq. 23), considerando a controvérsia acerca da matéria, *verbis*:

9. A representante, empresa **SERTÃO CONSTRUÇÕES SERVIÇOS E LOCAÇÕES LTDA**, foi considerada inabilitada no **SE-TP001/21**, consoante Ata de Julgamento do recurso administrativo interposto ocorrida em **20/09/21** (seqs. 5 e 15), realizado para prestação de serviços de Reforma da Secretaria de Educação na sede do Município de Independência, em razão de uma sanção a ela imposta pela **Prefeitura Municipal de Mombaca** (seq. 11).

10. Consoante se infere das informações contidas no Portal da Transparência (seq. 11), a empresa foi **sancionada com base no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93**, com declaração de impedimento de licitar e contratar com a Administração, no prazo não superior a 02 anos, **com abrangência adstrita ao órgão sancionador – Prefeitura Municipal de Mombaca**.

11. Acerca do assunto, verifica-se que a amplitude de aplicação da sanção prevista no art. 87, III, da Lei nº 8666/93 é tema que se mostra bastante complexo. Por um lado, tem-se o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que filiou-se a uma tese ampliativa da aplicação da penalidade de suspensão. Por outro lado, o Tribunal de Contas da União (TCU), a quem compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, interpreta a questão de maneira restritiva, consoante demonstra-se em jurisprudência atual adotada por aquela Corte de Contas, *verbis*:

[...]

12. Em suas manifestações (**Relatório de Instrução nº 65/2021 – seq. 19** e **Despacho nº 101/2021 – seq. 22**), o Órgão Técnico apresentou posicionamento alinhado às decisões proferidas pelo STJ, no sentido de que a abrangência da sanção prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 produz efeitos em relação a toda a Administração Pública e não somente ao órgão sancionador.

13. No entanto, considerando a controvérsia acerca da sanção, e tendo em vista a jurisprudência mais atualizada do TCU, entendo, a priori, como irregular a decisão da CPL do Município de Independência, que inabilitou a empresa **SERTÃO CONSTRUÇÕES SERVIÇOS E LOCAÇÕES LTDA** na SE-TP001/2021, tendo como fundamento legal estender os efeitos da decisão administrativa do Município de Mombaça para o Município de Independência.

13. Pertinente ao perigo da demora, no presente caso, é possível observar, em consulta ao Portal da Transparência dos Municípios, que a licitação ainda consta como "Aberta", sendo o último documento disponibilizado o Aviso de Abertura das Propostas de Preços no DOE/CE, com sessão prevista para o dia 28/09/21.

14. Desta feita, considerando que a potencial ilegalidade na inabilitação da empresa **SERTÃO CONSTRUÇÕES SERVIÇOS E LOCAÇÕES LTDA** evidencia prejuízo à competitividade do certame, resultando em possível dano ao erário e ao interesse público, e tendo em vista que o mesmo encontra-se na iminência de ser concluído, em dissonância com o Órgão Técnico, entendo necessária a concessão da medida cautelar requestada, suspendendo imediatamente a SE-TP 001/2021, sem prejuízo de que, após a análise da defesa apresentada pela municipalidade, seja revista a necessidade da manutenção da suspensão.

4. Instados a se manifestarem acerca da decisão, os responsáveis aduziram (seq. 33):

b) Da Ausência de Prova Inequivoca

[...]

A interessada insurge-se, em seu pleito, em face da decisão tomada em fase recursal, por sua exclusão na disputa do certame em análise, afirmando, para tanto, que nunca fora apenada com pena de inidoneidade, mas apenas "impedimento de licitar ou contratar com aquela Administração, qual seja, município de Mombaça/CE", anexando como prova certidão negativa do Tribunal de Contas da União (TCU), onde está atestado não constar a empresa da relação de responsáveis inidôneos para participar de licitação na administração pública federal, com base no art. 46 da Lei Orgânica daquela Corte de Contas, a seguir:

[...]



Nesse sentido, interessa, de pronto, destacar que a certidão em referência cuida da declaração de inidoneidade, especificamente, pelo TCU, sendo claro e expresso o documento ao afirmar que se refere à sanção para participar de licitações na “Administração Pública Federal”, diferente da inidoneidade da Lei N° 8.666/93, que se refere a todas as esferas da administração.

Segue afirmando que a sanção sofrida pelo Município de Mombaça seria de suspensão, e não de inidoneidade, colacionando prints da página de consulta do TCU (CEIS), onde consta inscrita sanção de suspensão com abrangência em Mombaça.

Ocorre que o portal cuida apenas de registro informatizado que deve corresponder à penalidade efetivamente sofrida. No entanto, neste caso, tendo acesso à publicação referente à decisão que penalizou a empresa, fica claro que fora, sim, disposta sanção de inidoneidade, embora a informação no sistema se restrinja à suspensão. Nesse sentido, segue trecho do referido julgamento, cuja página de publicação segue anexa:

[...]

Em consequência, DECIDO o seguinte:

a) Sejam aplicadas as seguintes sanções contratuais:

Suspensão de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração, pelo prazo de 02 (dois) anos, a contar da data da rescisão do sobredito contrato;

e Multa compensatória no percentual de 5 do valor do contrato, perfazendo o valor de R\$14443,3.

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;

[...]

c) Seja encaminhado, via canal de comando, o presente Processo Administrativo, à autoridade superior, a fim de que seja aplicada a sanção prevista no inciso. IV do art. 87 da Lei 8.666/93.

[...]



Veja-se que a decisão que concedeu a cautelar baseou-se em consulta ao portal da transparência, onde consta apenas inscrição de suspensão, mas, como já destacado, os termos da decisão, conforme transcrição retro e documentos anexos, incluiu também sanção de inidoneidade.

[...]

Cumprir destacar que, inclusive, a empresa já impetrara mandado de segurança (0050441-26.2021.8.06.0092) para realizar os mesmos questionamentos, estando ainda pendente de julgamento, mas tendo proferindo o nobre juízo competente decisão pela ausência de requisitos para concessão de tutela de urgência, nos seguintes termos:

No caso em apreço, os documentos apresentados pelo impetrante não demonstram a plausibilidade fática das alegações, pois deixou de juntar a cópia integral da decisão proferida pelo Município de Mombaça (CE) para se aferir qual e a real extensão da penalidade imposta. Outrossim, o edital do certame veda a participação de empresas que estejam cumprindo pena de suspensão de contratar (item 2.1.1.). Assim, ausente o fundamento do fundamento relevante.

5. Por sua vez, os técnicos concluíram em seu Relatório de Instrução nº 09/22 (seq. 38):

17. Além da jurisprudência da Corte Superior de Justiça e da Resolução nº 1638/2015 deste Tribunal de Contas do Estado do Ceará, o entendimento da impossibilidade de contratar com a Administração ser extensiva a "TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, FEDERAL, ESTADUAIS OU MUNICIPAIS" também está firmado nos Pareceres nº 092/2015 e nº 2809/2014 exarados pelo Parquet de Contas, respectivamente, no bojo dos processos nº 09595/2014-4 e nº 05128/2013-1, ambos contendo a mesma redação, conforme segue:

[...]

18. Destaca-se ainda que esse posicionamento também foi manifestado no Relatório-Voto do Exmo. Relator do Processo nº 05128/2013-1, Dr. Itacir Todero (doc. nº 2167/2014 do citado processo), in verbis, referendado em julgamento unânime pelo Tribunal na Resolução nº 4501/2014:



[...]

19. Resta comprovado que as decisões proferidas por esta Corte de Contas, alinhadas com as decisões da Corte Suprema de Justiça – STJ, seguem na linha de que a aplicação da sanção de suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração insculpida no inc. III do art. 87 da Lei nº 8.666/93 produz efeitos em relação a toda a Administração Pública e não somente ao órgão sancionador.

20. Assim, pelo acima exposto, esta Diretoria opina no sentido de não haver irregularidade na INABILITAÇÃO da licitante autora da presente Representação [...]

II – DA MEDIDA CAUTELAR

6. Como é cediço, para a concessão da tutela de urgência é necessário que se verifique a presença de 02 (dois) pressupostos básicos, quais sejam, o *fumus boni iuris* (a fumaça do bom direito) e o *periculum in mora* (o perigo da demora).

7. Anteriormente, em análise perfunctória dos autos, esta Relatoria entendeu presentes os pressupostos necessários à concessão da cautelar pleiteada. Isto considerando a controvérsia acerca da matéria em exame, e tendo por base os documentos acostados pelo representante.

8. No entanto, após oitiva dos responsáveis, em conjunto com o trabalho técnico realizado pela SECEX, impende a este Relator revogar a cautelar deferida por meio do Despacho Singular nº 7381/21.

9. Isto porque, a decisão que concedeu a cautelar baseou-se em consulta ao Portal da Transparência (seq. 9), onde consta apenas inscrição de suspensão. No entanto, consoante demonstrado pela defesa, que anexou aos autos cópia do Diário Oficial contendo o inteiro teor da decisão exarada pelo Município de Mombaça (seq. 34), a empresa Sertão Construções, Serviços e Locações LTDA também foi sancionada com declaração de inidoneidade.



10. Ademais, a defesa trouxe aos autos a informação acerca da existência de **decisão judicial exarada em sede de Mandado de Segurança** impetrado pela empresa **Sertão Construções, Serviços e Locações LTDA (0050441-26.2021.8.06.0092)**, onde decidiu-se pela ausência de requisitos para concessão de tutela de urgência. Registre-se que tais informações puderam ser confirmadas por este Relator em consulta ao Portal de Licitações dos Municípios, constatando-se, inclusive, que citada decisão foi proferida na data de **29/09/21**.

(<https://licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/179669/licit/134187>)

11. Tais fatos corroboram a fundamentação apresentada pelos técnicos, com proposta de encaminhamento pela revogação da medida cautelar concedida, por se encontrar em dissonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ, do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE e do posicionamento do Ministério Público de Contas junto ao TCE/CE.

12. Desta feita, considerando que as decisões proferidas por esta Corte de Contas, alinhadas com as decisões da Corte Suprema de Justiça – STJ, seguem na linha de que a aplicação da sanção de suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração insculpida no inc. III do art. 87 da Lei nº 8.666/93 produz efeitos em relação a toda a Administração Pública e não somente ao órgão sancionador, em consonância com o Órgão Técnico, entendo ausente o pressuposto da fumaça do bom direito, razão pela qual entendo pela revogação da cautelar concedida anteriormente.

III – DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, decido no sentido de:

a) **revogar a cautelar anteriormente concedida por meio do Despacho Singular nº 7381/21, que determinou a suspensão da SE-TP 001/21;**

b) intimar a atual Administração Municipal de Independência com cópia desta decisão.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 07/02/2022.

Fernando Antonio Costa Lima Uchoa Junior
Relator