



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

---

Processo n.: 951413  
Relator: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão  
Natureza: Denúncia  
Ano de Referência: 2015  
Entidade: Prefeitura Municipal de Raposos

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos de Denúncia formulada pela Renault do Brasil S/A diante de supostas irregularidades praticadas pela Sra. Giselma Alves e o Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, respectivamente, Pregoeira e Prefeito Municipal de Raposos, no Processo nº 08/2015, Pregão Presencial nº 005/2015, que visava o registro de preços para aquisição de veículos zero quilômetro destinados às Secretarias de Administração e demais departamentos.
2. Em breve síntese, alega o Denunciante que foi impedido de participar do mencionado processo licitatório em virtude de penalidade aplicada em Botucatu/SP. Alega que o impedimento temporário de licitar com a administração só é aplicado na localidade do órgão que aplicou a sanção.
3. O Conselheiro Relator determinou a intimação dos Srs. Giselma Alves e Carlos Alberto Coelho de Azevedo, respectivamente, Pregoeira e Prefeito Municipal, para que prestassem esclarecimentos e encaminhassem toda a documentação referente à fase interna e externa do procedimento em questão (f.94).
4. Devidamente intimados, a Pregoeira se manifestou às f. 93/624.
5. A Unidade Técnica, no relatório de f.627/628, analisou a documentação acostada e entendeu pela necessidade de intimação dos responsáveis para adoção de providências com vistas a evitar a reincidência.
6. Por fim, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para fins do disposto no art.61, §3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

### FUNDAMENTAÇÃO

7. Em essência, o denunciante argumentou que, o impedimento apontado pela empresa Cipriano Veículos e Transporte Ltda- ME é limitado à “administração” e não “administração pública”, tendo sido irregular a decisão da Comissão de Licitação de impedir que participasse do Pregão Presencial nº 05/2015.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

8. O Ministério Público de Contas entende que não existem ilegalidades no impedimento alegado pela Comissão de Licitação.
9. Como relatado acima, a argumentação desenvolvida na denúncia gira em torno da interpretação a ser conferida aos arts. 7º da Lei nº 10.520/02 e 87, III, da Lei nº 8.666/93. Tendo em vista que a discussão envolvendo este último dispositivo encontra-se mais desenvolvida em âmbito doutrinário e jurisprudencial, inicialmente será feita sua análise e, em seguida, passar-se-á ao exame da norma aplicável especificamente ao pregão.
10. O art. 87 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ao tratar das penalidades aplicáveis em casos de inexecução contratual, enuncia a seguinte norma:

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

(*omissis*)

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

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.

11. Pela redação atribuída ao dispositivo legal, a penalidade de suspensão/impedimento proíbe o punido de licitar/contratar com a Administração.
12. Na tentativa de conceituar os termos envolvidos, o art. 6º, XI, da Lei nº 8.666/93, definiu Administração Pública como “a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do Poder Público e das fundações por ele instituídas ou mantidas”. Por sua vez, o termo Administração foi conceituado como “órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente” (inciso XII).
13. Com base nessa diferenciação, alguns autores defendem o entendimento de que a penalidade de suspensão/impedimento (art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93) traz uma restrição limitada unicamente ao ente federado que aplicou a sanção. Apenas a declaração de inidoneidade acarretaria efeitos em relação a todos os entes da Federação. Pode-se citar, como adeptos dessa interpretação,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

renomados autores como Toshio Mukai e Carlos Ari Sundfeld. Também tem se inclinado nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (confirmam-se, a título exemplificativo, as Decisões nº 352/98 e nº 36/2001, ambas proferidas pelo Plenário).

14. No entanto, essa não parece ser a melhor interpretação do instituto da suspensão/impedimento previstos no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93. Isso porque, se foi constatado que determinada empresa não goza dos atributos necessários para contratar com um ente específico da Administração, é decorrência lógica que também não desfrutará deles para contratar com os outros entes. Não haveria qualquer sentido na diferenciação. Ao revés, esta conduziria a uma absurda ineficácia da penalidade, bem como a uma flagrante ofensa ao interesse público, pois a Administração seria obrigada a contratar com empresa que já demonstrou não cumprir suas obrigações contratuais satisfatoriamente.
15. Esse, aliás, tem sido o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, conforme se vê dos seguintes julgados:

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, Recurso Especial 1998/0034745-3, Relator Ministro Castro Meira, Órgão Julgador: Segunda Turma, Data do Julgamento: 19.10.2004, DJ de 22.11.2004, p. 294).

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 uma, 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.

(Recurso Especial nº. 151.567, Relator Ministro Peçanha Martins, DJ 14.04.2003).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

---

16. Também Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, ao examinar a atual situação legislativa, alberga o entendimento da impossibilidade de que a suspensão do direito de licitar produza efeitos apenas relativamente ao ente que aplicou a sanção, tecendo as considerações que se seguem:

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.

17. Especificamente quanto à modalidade licitatória pregão, estabelece o art. 7º da Lei nº 10.520/02:

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 Sicaf, 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.

18. Com base no dispositivo transcrito, parte considerável da doutrina também entende que o impedimento de licitar ali previsto restringe-se à esfera do ente sancionador, notadamente face à utilização da conjunção alternativa "ou", que passaria a idéia de exclusão dos demais entes. Contudo, o Ministério Público de Contas é da opinião de que, como já mencionado, tal interpretação não é a mais consentânea ao interesse público, prestigiando a má-fé em detrimento da

---

<sup>1</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei de licitações e contratações da administração pública. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 799



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

segurança da Administração Pública. Vale lembrar, a propósito, que o legislador tem reiteradamente demonstrado pouco critério na redação de dispositivos normativos, razão pela qual a simples interpretação gramatical não pode prevalecer sobre a sistemática e teleológica.

19. Pelas razões expostas, o Ministério Público não vislumbra ilegalidades na vedação à participação no certame de empresas que estejam com o direito de licitar suspenso por algum ente da Administração.

### CONCLUSÃO

20. Pelo exposto, verificando que a matéria discutida já conta com entendimento reiterado do Ministério Público de Contas, dispensa-se a citação para emissão de um parecer conclusivo, uma vez que os elementos constantes dos autos já são suficientes para julgá-la improcedente, com o consequente arquivamento dos autos, nos termos do parágrafo único do art. 305 do Regimento Interno.
21. É o parecer.

Belo Horizonte, .

**Glaydson Santo Soprani Massaria**  
Procurador do Ministério Público de Contas  
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)