



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

**Processo Administrativo n. 183/2022 – CIA 0036865-73.2022.8.11.0000**

**Assunto:** Recurso contra penalidade.

**Vistos, etc.**

Trata-se de recursos administrativos apresentados pelas empresas VIGA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, AGAPE CONSTRUTORA EIRELI, CASTELLENGENHARIA EIRELI e JRM CONSTRUÇÕES EIRELI – andamentos n. 61 a 64 –, contra os termos da decisão que fixou penalidade de impedimento de contratar com o Poder Judiciário, nos termos do artigo 7º da Lei 10.520/2002, em razão da ausência de manutenção da proposta e de apresentação da documentação dentro do prazo de validade previsto no Edital, quando convocadas, à luz do item 21.4.3 do certame.

A empresa VIGA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI afirma que foi convocada para apresentar a proposta realinhada três meses depois do início da sessão pública, motivo pelo qual não esperava mais ser chamada e por não ser obrigada a aguardar o resultado dos recursos eventualmente interpostos, deixou de acompanhar o trâmite do Pregão Eletrônico n. 59/2021.

Já a recorrente AGAPE CONSTRUTORA EIRELI sustenta que não arrematou quaisquer dos lotes e que deixou de apresentar a documentação atinente à proposta pela demora no trâmite interno do certame.

Em igual sentido, a empresa CASTELLENGENHARIA EIRELI, em seu turno, arguiu que o prazo de validade da proposta era de 90 (noventa) dias e que apresentou a sua em 19/01/2022, ao passo que a convocação para apresentar a documentação se deu somente em 1º/07/2022, ou seja, 132 (cento e trinta e dois) dias



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

depois, o que significa que não estava mais obrigado a manter/validar a proposta inicial, muito menos apresentar a documentação exigida no certame.

A Recorrente JRM CONSTRUÇÕES EIRELI também arguiu que o prazo de validade da proposta é de 90 (noventa) dias, contados da abertura da sessão, e que foi convocada para apresentar a documentação em 06/07/2022, ou seja, 168 (cento e sessenta e oito) dias depois de iniciado o procedimento licitatório (19/01/2022).

O Coordenador de Infraestrutura, por intermédio da Informação n. 55/2023-CIF (andamento n. 68), pugnou pela reconsideração da penalidade aplicada, em especial pela ausência de prejuízo ao erário, sobretudo para garantir a continuidade dos contratos originários das ARP – Atas de Registros de Preços nº 36/2022 e nº 37/2022. Para tanto, juntou vários relatórios fotográficos de reformas já efetuadas pelas empresas contratadas: JRM CONSTRUÇÕES EIRELI e CASTELLENGENHARIA EIRELI.

Instada a manifestar, a Assessoria Técnico-Jurídica de Licitação lavrou parecer pelo não conhecimento do recurso manejado pela empresa JRM CONSTRUÇÕES EIRELI e improcedência dos apelos apresentados pelos demais insurgentes, confirmando-se a decisão sancionatória objurgada, com efeitos *ex nunc* (Parecer n. 166/2023/ATJL – andamento n. 73).

É o essencial.

**Decido.**

De início, convém mencionar o disposto no artigo 109, I, alínea “F”, da Lei n.º 8666/93, que assim dispõe:

*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:*

*f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;*



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

Vale citar, ainda, a inteligência do artigo 110, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, acerca da contagem do prazo:

*Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.*

Ressalto, também, o que estabelece a Lei n.º 9784/99, em seu artigo 63, I, o qual, em termos gerais, regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, aplicando-se, subsidiariamente, à Administração Estadual. *Ipsis litteris*:

*Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:*

*I - fora do prazo;*

Seguindo esse raciocínio e sob a luz das normativas supracitadas, tenho por certo que o Recurso Administrativo interposto pela Recorrente JRM CONSTRUÇÃO SEIRELI é intempestivo, uma vez que tinha até o dia 10/03/2023 para protocolar seu recurso, mas veio a apresentar suas razões recursais somente em 13/03/2023, isto é, depois de escoado o prazo recursal, conforme se vê no andamento n. 64.

Portanto, não conheço do recurso apresentado pela empresa citada acima.

No que diz respeito ao mérito das demais recorrentes, há basicamente um argumento em comum: a notificação para apresentar a proposta realinhada ocorreu depois de transcorrido o prazo do item 6.9 do Edital, que é de 90 (noventa) dias contados do início da sessão, motivo pelo qual não estariam mais obrigadas a validar a proposta inicial, muito menos apresentar a documentação exigida no certame.

Ocorre, porém, que a vertente recursal não comporta acolhimento, pois as recorrentes olvidaram de mencionar que o edital também expôs que há suspensão da contagem do prazo de validade da proposta quando houver recurso



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

administrativo, ou judicial.

Confira-se o inteiro teor do dispositivo editalício: *“O prazo de validade da proposta será de 90 (noventa) dias, contados da data de abertura da sessão, suspendendo-se este prazo na hipótese de interposição de recurso administrativo ou judicial”*.

Na hipótese, a data de abertura da sessão ocorreu em 19/01/2022. A empresa CASTELL ENGENHARIA EIRELI manifestou intenção de recurso que foi aceita pelo Pregoeiro em 04/03/2022, suspendendo-se o prazo de validade de todas as propostas alusivas ao Lote 04 até a data em que foram decididas as razões recursais.

O interstício entre a data de abertura da sessão (19/01/2022) e a decisão recursal foi de quarenta e quatro dias. A retomada do prazo de validade das propostas ocorreu com a nova decisão do Pregoeiro, em 06/06/2022.

A partir de então, a Administração ainda tinha mais 45 dias para convocar a vencedora e exigir a documentação descrita no edital, findando-se o prazo somente em 20/07/2022.

Conforme consta da documentação coligida e destacado pelas próprias recorrentes, a CASTELLENGENHARIAEIRELI foi convocada em 1º/07/2022. Já a AGAPE CONSTRUTORA EIRELI em 06/07/2022, enquanto que a VIGA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI foi instada a trazer a documentação em 07/07/2022.

Ou seja, todas as propostas eram válidas e, por força do artigo 7º da Lei 10.520/2002, todas as convocadas tinham a obrigação de apresentar os documentos exigidos no certame, sob pena de penalidade.

Portanto, torna-se justa a aplicação da sanção, pois, é dever do interessado em participar do certame examinar a Lei e todas as exigências constantes no Edital licitatório. Quando decidiram concorrer no certame, concordaram com os termos do Edital, sendo assim, não é permitido ingressar e depois declinar da proposta ao mero argumento de que não tem mais interesse em firmar o contrato com este



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

Sodalício.

Nestes termos, a conduta da empresa recai na regra do artigo 7º da Lei n 10.520/2005:

*“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 Sicafe, 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”.*

O Tribunal de Contas da União tem entendido que a aplicação da sanção de inidoneidade de que trata o art. 7º da Lei 10.520/2002 independe da comprovação de dolo, ou má-fé por parte do licitante, bastando que se incorra, sem justificativa, numa das condutas ali consignadas para que seja aplicada a pena. Veja:

***“2. A aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, estados, Distrito Federal ou municípios, em face de irregularidade elencada no art. 7º da Lei 10.520/02, não depende da comprovação de dolo ou má-fé. Requer tão somente a evidenciação da prática injustificada de ato ilegal tipificado nesse dispositivo legal.***

*Ainda na Auditoria realizada nos pregões eletrônicos lançados entre 2009 e 2012 por meio do Comprasnet, a relatora, a par das irregularidades praticadas pelos licitantes, percorreu sobre as possibilidades de aplicação da sanção prevista no art. art. 7º da Lei 10.520/02 (impedimento para licitar e contratar com a União, estados, Distrito Federal ou municípios) em perspectiva com aquela assentada no art. 46 da Lei 8.443/92 (inidoneidade do*



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

*licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal). Em apoio, fez transcrever excerto da análise realizada pela unidade especializada, da qual se destacam as seguintes assertivas: (i) “a atuação deste Tribunal, com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/1992, tem natureza distinta daquela decorrente do art. 7º da Lei 10.520/2002, de competência das unidades promotoras dos pregões”; (ii) “a aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pela unidade gestora responsável pelo pregão, em face de irregularidade elencada no art. 7º da Lei 10.520/2002, requer tão somente a conduta culposa do licitante”; (iii) “a declaração de inidoneidade do licitante para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo TCU, com fulcro na sua Lei Orgânica, depende de comprovação de fraude à licitação”; (iv) “deve ser considerado fraude à licitação o comportamento de licitante que, sem motivos escusáveis, incide repetidamente, ao longo do tempo, nos mesmos tipos de irregularidades tipificadas no art. 7º da Lei 10.520/2002. No caso, o elemento doloso configura-se pela repetição deliberada e consciente da conduta prejudicial aos certames e, portanto, ilícita, segundo preconiza a Lei do Pregão”. Assim, concluiu a relatora que “não há dúvidas de que a aplicação da sanção de inidoneidade de que trata o art. 7º da Lei 10.520/2002 independe da comprovação de dolo ou má-fé por parte do licitante. Basta que se incorra, sem justificativa, numa das condutas ali consignadas para que seja aplicada a pena”. Já no que respeita à aplicação do art. 46 da Lei 8.443/92, prosseguiu, “a comprovação da fraude é essencial, para o que se faz necessária a constatação de dolo ou má-fé”. Noutro giro, abrindo divergência com a unidade instrutiva, ponderou a relatora que, para a maioria dos pregões examinados, “não se pode concluir pela existência do dolo pela simples repetição do fato, ao menos num caso como o aqui tratado”, afastando assim, para esses casos, a hipótese de*



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

*declaração de inidoneidade pelo Tribunal, com arrimo no art. 46 da Lei 8.443/92. Contudo, acrescentou que “a simples incidência injustificada numa das condutas previstas no art. 7º da Lei 10.520/2002 permitiria ao órgão licitante, após o trâmite do devido processo administrativo, declarar a inidoneidade [impedimento] da empresa infratora, independentemente da comprovação da fraude”. Ao revés, diante de condutas comprovadamente fraudulentas detectadas no comportamento de duas empresas participantes de um pregão realizado no exercício de 2011 pelo Laboratório Nacional Agropecuário no Rio Grande do Sul, nos quais fora utilizada a técnica do “coelho”, entendeu a relatora presentes os requisitos para a sanção das licitantes fraudadoras com espeque no art. 46 da Lei 8.443/92. Assim, o Plenário, dentre outras medidas, declarou a inidoneidade dessas empresas para participar de licitações na Administração Pública Federal pelo período de dois anos” ([Acórdão 754/2015-Plenário](#), TC 015.239/2012-8, relator Ministra Ana Arraes, 8.4.2015).*

Neste cenário, a desistência da proposta oferecida, sem qualquer justificativa plausível, caracteriza ofensa ao artigo 7º da Lei n. 10.520/2002, porquanto, giza-se, ao participar do certame a empresa tinha, ou, pelo menos deveria ter, pleno conhecimento das obrigações que assumira, devendo submeter-se às penalidades cabíveis, no caso de descumprimento.

Assim, exatamente em razão dos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, a empresa não pode ser desobrigada de cumprir o disposto no Edital sem nenhum ônus, sob pena de submeter-se às consequências previstas nas leis que norteiam as licitações, em razão de seu descumprimento.

Diante disso, conclui-se que as condutas das empresas não decorreram de atos/fatos imprevisíveis e/ou extraordinários, alheios à suas vontades. Ao contrário, agiram com negligência, incompatível com a posição de “interessado na



**ESTADODE MATOGROSSO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
*Gabinete da Presidência*

---

contratação”, justificando a aplicação da sanção.

Anoto, por oportuno, que as decisões sancionatórias se sujeitam aos vetores constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade e, no presente caso, a situação fática existente nos autos justifica a imposição da penalidade nos moldes já fixados.

Quanto ao efeito da sanção de impedimento, diante da plausibilidade dos argumentos expostos pela Coordenadoria de Infraestrutura e o teor do parecer jurídico, entendo por necessário que a penalidade não impeça o uso do saldo remanescente ainda existente das Atas de Registros de Preços n. 36/2022 (JRM CONSTRUÇÃO EIRELI) e 37/2022 (CASTELL ENGENHARIA EIRELI), sobretudo, as Notas de Empenho e instrumentos congêneres.

Feitas essas considerações e de acordo com o parecer da Assessoria Técnico-Jurídica de Licitação, não conheço do recurso manejado pela empresa JRM CONSTRUÇÃO EIRELI e julgo improcedentes os apelos apresentados pelos demais recorrentes, ratificando-se a decisão sancionatória objurgada, com efeitos *ex nunc*.

Publique-se.

À Coordenadoria Administrativa para providências pertinentes.

Cumpra-se.

Cuiabá, 03 de abril de 2023.

*Assinado digitalmente*  
Desembargadora **CLARICE CLAUDINO DA SILVA**  
*Presidente do Tribunal de Justiça*