

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE E LAZER DO DISTRITO FEDERAL

Subsecretaria de Administração Geral

Comissão de Seleção do Edital nº 07/2020 para Contratação de Entidade a fim de Implantar o Programa Jovem Candango no Distrito Federal.

Relatório SEI-GDF n.º 1/2021 - SEL/SUAG/OS169-20

Brasília-DF, 05 de março de 2021

**RELATÓRIO OPINATIVO****AO GABINETE,**

Trata-se de **recurso administrativo** interposto pelo **CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA– ESCOLA - CIEE**, em face do resultado preliminar do Resultado Preliminar do Edital do Chamamento Público nº 07/2020, que classificou como 1º colocado, no Lote 2, a Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração - RENAPSI, sob alegação que a referida Instituição está proibida de participar de licitações e de contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 30 (trinta) meses, em razão de penalidade aplicada pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo (ID. 56821057).

Observando o prazo recursal, em 26/02/2021, o CIEE, ora recorrente, interpôs recurso requerendo a anulação do Edital de Chamamento Público nº 07/2020, sob o fundamento da impossibilidade da Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI participar do certame. Além disso, aponta como fundamento para a anulação do certame a suposta inobservância, por parte desta Comissão de Seleção, da devida publicidade aos pedidos de esclarecimento formulados antes da apresentação das propostas, e que, supostamente, esta Comissão de Seleção não permitiu que o Recorrente “vistasse” as propostas dos outros licitantes, bem como se recusou a consignar tal fato em ata.

É a breve síntese dos fatos.

**Inicialmente, esta Comissão restou com dúvida jurídica sobre a possibilidade de contratar a Renapsi (56985042), em razão da sanção aplicada pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico de São Paulo, pelo que solicitou esclarecimento à Assessoria Jurídico Legislativa desta Pasta. A AJL se manifestou no seguinte sentido (57077597):**

A Lei nº 8.666/93 estabelece em seu artigo 87 as sanções administrativas aplicáveis no procedimento licitatório:

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

*i - advertência;*

*ii - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;*

*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.*

Já a Lei nº 10.520/2002, que regula as licitações na modalidade Pregão, prevê em seu art. 7º, um regime sancionatório próprio, *in verbis*:

*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.*

No caso em comento, é mister frisar que a sanção administrativa aplicada à Instituição Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração - RENAPSI - Classificada como 1ª colocada - lote 02 - do Edital Chamamento Público nº 07/2020, se deu com amparo no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, *verbis*:

Despacho da Secretária, de 30-11-2020

Com base no relatório elaborado pelo responsável pelo procedimento sancionatório (fls. 226/233), bem como no Parecer CJ/SDE 167/2020 (fls. 246/254), evidenciado, ainda, o dolo da Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI, que:

a) deixou de cumprir parte de suas obrigações previstas no contrato, mas cobrou sempre pelos serviços como se tivessem sido executados nos termos contratuais, acarretando em prejuízo ao Estado, que efetuou pagamentos em valores superiores ao devido, e; b) formalizou termo de aditamento exclusivamente com o objetivo de injustificadamente majorar os preços contratados, já que, de fato, inexistiu o correspondente acréscimo de serviços prestados, decido:

a) pelo indeferimento dos requerimentos da contratada de acolhimento de sua defesa, de desconstituição das imputações que lhe foram feitas e do arquivamento do presente processo administrativo, em razão dos bem expostos argumentos constantes do relatório produzido pelo responsável pelo procedimento sancionatório (fls. 226/233);

b) pela necessidade de ressarcimento, pela empresa ao Estado, do valor de R\$ 7.169.313,41 referente à obrigação não cumprida, devidamente atualizado até a data do pagamento;

c) pela aplicação à contratada de multa de 20% sobre o valor da obrigação não cumprida, fixada no patamar mínimo previsto no artigo 3º, inciso I, §

1º, da Resolução SERT 8/2006, resultando no valor de R\$ 1.433.862,68, com base no exposto no relatório proferido pelo responsável pelo procedimento sancionatório (fls. 232), e considerando, ainda, que o valor fixado é bastante significativo, apto, assim, a atender às finalidades da penalidade pecuniária, quais sejam, punir o ato ilícito, bem como prevenir que atos da espécie sejam novamente perpetrados pela empresa;

**d) pela aplicação à contratada da sanção de impedimento de licitar ou contratar com a Administração Pública estadual, pelo período de 30 meses, com fundamento no artigo 7º da Lei federal 10.520/2002 c/c os itens 2.2 e 3.2, f, da Resolução CC-52/2005, fixada, portanto, no patamar temporal médio (prazo máximo é de 5 anos), tendo em vista o cumprimento parcial das obrigações pela empresa contratada. (ID. 56981888).**

No tocante à extensão dos efeitos da sanção administrativa prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, para o TCU e para grande parte da doutrina, esse dispositivo legal dispensa debates exaustivos quanto à extensão dos efeitos da penalidade. Isso porque a lei foi clara no momento de especificar a extensão dos efeitos do “impedimento de licitar e contratar”, qual seja: União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

A esse propósito, vale mencionar o entendimento expendido pelo Tribunal de Contas da União acerca da produção de efeitos da sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002, *verbis*:

**Acórdão 2.242/2013-TCU-Plenário (rel. José Múcio Monteiro):**

[...]

15. Cabe, portanto, nos termos propostos pela unidade técnica, dar ciência ao Serpro/SP de que a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador.

**16. Outro ponto levantado na representação diz respeito aos limites da sanção do art. 7º da Lei 10.520/2002 (Lei do Pregão).**

**17. Aqui também a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos do Plenário 739/2013, 1.006/2013 e 1.017/2013) é firme no sentido de que tal penalidade impede o concorrente punido de licitar e contratar apenas no âmbito do ente federativo que aplicou a sanção, em consonância com o que dispõe o art. 40, inciso V e § 3º, da IN SLTI 2/2010.**

**Acórdão 1.003/2015-TCU-Plenário (rel. Benjamin Zymler):**

[...]

*5.37. Cabe lembrar que a discussão travada acima teve finalidade apenas argumentativa, pois, como destacado anteriormente, a sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 não se identifica com as penalidades previstas no Estatuto e está claramente direcionada ao ente a que pertencer o órgão sancionador, como manifestado na jurisprudência majoritária desta Casa.*

**5.38. Assim, a sanção prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 impede a participação do licitante em procedimentos licitatórios e a celebração de contratos com todas as entidades do respectivo ente estatal, União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, implicando seu descredenciamento dos sistemas de cadastramento de fornecedores, pelo prazo de até cinco anos, com extensão a toda a esfera do órgão ou entidade que a aplicou.**

#### CONCLUSÃO

**6. Das análises anteriores, conclui-se que a sanção prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 impede a participação do licitante em procedimentos licitatórios e a celebração de contratos com todas as entidades do respectivo ente estatal, União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, implicando seu descredenciamento dos sistemas de cadastramento de fornecedores, pelo prazo de até cinco anos, com extensão a toda a esfera do órgão ou entidade que a aplicou.**

Faz-se mister trazer à colação o entendimento do eminente professor Jacoby Fernandes:

(...) a sanção conhecida como impedimento de licitar e contratar está prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. A Lei nº 8.666/1993 previa apenas a suspensão da empresa e a declaração de inidoneidade. Todas são diferentes entre si e causam efeitos vários para a empresa punida. **A extensão automática da penalidade não é adequada, pois o Estado Brasileiro deu aos entes federativos, na forma do art. 18 da Constituição Federal, a capacidade de autoadministração.** Em nome dessa capacidade, é inviável a recepção automática de uma penalidade imposta por um agente político de outra esfera sem abandonar ou mitigar com severidade a autonomia do ente receptor (Disponível em: <https://jacoby.pro.br/site/tcu-reforca-entendimento-sobre-impedimento-de-licitar-e-contratar-no-pregao-e-na-lei-das-estatais>. Acesso em 04/03/2021).

No mesmo diapasão, Joel de Menezes Niebuhr preconiza:

Perceba-se que o legislador, ao dispor da amplitude das sanções administrativas, **utilizou a conjunção alternativa 'ou', o que significa que o impedimento de contratar abrange apenas o ente federativo que aplicou a penalidade**, sem estender-se aos demais. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Curitiba: Zênite, 2008. p. 289).

Também por este prisma é o entendimento da D. Procuradoria-Geral do Distrito Federal exarado no Parecer nº 0625/2015 – PRCON/PGDF, assim ementado:

CONSULTA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM O ESTADO DO PARÁ. LIMITES INTERPRETAÇÃO.

**1. O impedimento de contratar com a Administração Pública do Estado do Pará, imposto como penalidade à empresa A.Z. Informática Ltda, na**

**forma do art. 7º da Lei nº 10.520/02, não impede, no caso específico desses autos, a contratação da empresa pelo Distrito Federal.**

2. Para viabilizar a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, indispensável a reunião de todos os requisitos listados nos artigos 25 e 26 da Lei 8.666/93.

Conclusão pela possibilidade de contratação, desde que irrestritamente atendidas as recomendações contidas no opinativo.

Desse modo, escudada nos entendimentos exarados pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, pelo Tribunal de Contas da União e pela doutrina majoritária, passa-se a resposta do questionamento apresentado pela Comissão de Seleção do Edital nº 07/2020 - Chamamento Público para celebração de contrato de prestação de serviços para a consecução do Programa Jovem Candango, acerca da extensão dos efeitos de penalidade administrativa aplicada à Instituição participante do processo seletivo.

No caso em exame, constata-se que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo aplicou à Instituição a Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração - RENAPSI **a sanção de impedimento de licitar ou contratar com a Administração Pública estadual, pelo período de 30 meses, com fundamento no artigo 7º da Lei federal 10.520/2002 c/c os itens 2.2 e 3.2, f, da Resolução CC-52/2005, fixada, portanto, no patamar temporal médio (prazo máximo é de 5 anos), tendo em vista o cumprimento parcial das obrigações pela empresa contratada.** (ID. 56981888).

Nota-se que a sanção aplicada teve, expressamente, o seu campo de eficácia limitado à base territorial do Estado de São Paulo. **Dessa forma, é inexorável a conclusão de que tal penalidade impede o concorrente punido de licitar e contratar apenas no âmbito do ente federativo que aplicou a sanção.**

Ademais, esta Comissão realizou pesquisa junto aos cadastros de sanções e impedimentos para licitar do estado de São Paulo e no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, do Portal da Transparência do Governo Federal, porém não foi localizado sanções em desfavor do CNPJ da RENAPSI, conforme se percebe nos documentos de id 56982636 e 56984991.

Além disso, dentre os documentos de habilitação previstos no Edital de Chamamento Público nº 07/2020, que deveriam ser apresentados pelas participantes do certame, nos termos do item 7.1, XIII, havia a previsão de entrega da "Declaração de que a entidade não está impedida de licitar e contratar com o Governo do Distrito Federal".

Desse modo, esta Comissão opina pela improcedência do recurso do CIEE quanto à desclassificação da RENAPSI, com base nos entendimentos da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, do Tribunal de Contas da União e da doutrina majoritária de que a sanção aplicada pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo se aplica apenas ao âmbito daquele estado, não atingindo do Distrito Federal.

Com relação aos demais pontos de impugnação apresentados pela recorrente, esclareça-se, a priori, que os pedidos de esclarecimento foram respondidos pela Equipe de Planejamento da contratação e não pela Comissão de Seleção. Ademais, a Equipe de planejamento deu acesso às respostas a todos aqueles

que solicitaram, tendo em vista que os pedidos de esclarecimento não possuem o condão de alterar o edital, sendo um mecanismo utilizado para dirimir as dúvidas de leitura e interpretação do Edital.

Destaca-se, ainda, a publicação de duas notas explicativas sobre dúvidas que foram apresentadas em pedidos de esclarecimento, a fim de possibilitar amplo acesso às respostas fornecidas. Cumpre ressaltar, também, que a ora Recorrente foi a entidade que mais solicitou pedidos de esclarecimento, todos devidamente respondidos.

No tocante ao suposto recebimento das propostas em sala fechada, tal fato não ocorreu. As propostas foram recebidas na sala de reunião do Gabinete da SEL, ocasião em que as portas da sala **ficaram abertas durante toda a sessão pública**, possibilitando a entrada de qualquer pessoa. Inclusive, tal fato fora registrado por meio de fotos, vídeos e publicação nas mídias sociais da Secretaria de Esporte e Lazer do Distrito Federal.

Todavia, com relação ao pedido de dar visto às propostas das demais entidades, foi informado aos representantes do CIEE que isto não seria possível, pois, conforme o Edital, aquela era uma sessão para recebimento da habilitação e da proposta, e que, inclusive, a própria comissão não estaria analisando as propostas naquele momento, apenas conferindo se todas as páginas estavam rubricadas e assinadas, conforme estabelecido no edital. Além disso, foi informado aos procurados do CIEE que seria dado, posteriormente, amplo acesso aos documentos e propostas das entidades participantes, e assim fora feito.

Entretanto, em nenhum momento foi solicitado pela ora Recorrente que qualquer acontecido fosse lavrado em ata, bem como a própria comissão informou aos procuradores do CIEE que eles, caso tivessem interesse, poderiam permanecer na sala acompanhando a entrega da documentação das demais Entidades interessadas no certame. No entanto, os procuradores, após entregarem a sua documentação e receberem o comprovante de entrega, optaram por deixar a sessão pública.

Por fim, esclareça-se que a Comissão de Seleção não autorizou que as instituições “vistassem” as propostas das concorrentes, em razão do momento em que estamos vivendo. Atualmente, vive-se uma pandemia que requer cuidados especiais. Em termos de segurança sanitária, considerando que todas as folhas referentes à documentação de habilitação e proposta, segundo o edital, deveriam estar rubricadas e autenticadas, se tornou mais seguro que apenas a comissão manuseasse os documentos que estavam sendo entregues, ao invés de permitir que todos os presentes manuseassem tais documentos.

Diante de tais esclarecimentos, esta comissão opina pela improcedência do recurso administrativo interposto pelo CIEE e pela **manutenção da Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI como a Entidade provisoriamente vencedora do Lote 2, em razão de ter alcançado nota máxima na pontuação que estabelecia os critérios de classificação e, além disso, como critério de desempate, ter apresentado proposta em menor custo unitário, qual seja, R\$ 1.281,11 (um mil duzentos e oitenta e um reais e onze centavos) por jovem candango, bem como por não estar inabilitada a licitar e contratar com o governo do Distrito Federal nos termos exarados pela manifestação jurídica fundada em entendimentos jurisprudenciais, doutrinário e no parecer referencial da PGDF.**

## COMISSÃO DE SELEÇÃO



Documento assinado eletronicamente por **SABRINA GABETO SOARES - Matr.0277565-4, Membro da Comissão de Seleção**, em 08/03/2021, às 14:44, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **JANAÍNA LOPES DA SILVA - Matr.0277973-0, Membro da Comissão de Seleção**, em 08/03/2021, às 15:54, conforme art. 6º do Decreto nº



36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=57327267)  
verificador= **57327267** código CRC= **2E948678**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SCS Quadra 4, Edifício Luiz Carlos Botelho, 6º e 7º andares - Bairro Asa Sul - CEP 70304-000 - DF

(61) 4042-1828 - Ramal 2008