



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 151.567 - RJ (1997/0073248-7)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**
RECORRENTE : **SANTHE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA**
ADVOGADO : **ÁLVARO ALMERIO DE AZEVEDO PESSOA DOS SANTOS E OUTRO**
RECORRIDO : **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**
ADVOGADO : **HELOÍSA CYRILLO GOMES E OUTROS**

EMENTA

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 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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, não conhecer do recurso. Votaram com o Relator os Ministros Eliana Calmon e João Otávio de Noronha. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Franciulli Netto. Presidiu o julgamento a Exma. Sra. Ministra Eliana Calmon.

Brasília (DF), 25 de fevereiro de 2003(Data do Julgamento).

MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 151.567 - RJ (1997/0073248-7)

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS:

Trata-se de recurso especial manifestado por SANTHE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA com fundamento na letra "a" do autorizativo constitucional contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que, por unanimidade, deu provimento à apelação interposta pelo MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e à remessa necessária, cassando a sentença e denegando a ordem, nos autos da ação mandamental impetrada pela empresa contra ato do Presidente da Comissão Permanente de Licitações, da Secretaria Municipal de Administração do Município carioca, visando à participação da ora recorrente em certame licitatório para aquisição de mobiliário escolar e outros.

O v. acórdão, denegando a segurança, declarou que a suspensão temporária ao direito de licitar tem eficácia em todo o território nacional, junto a todos os entes públicos da administração direta, indireta e fundacional. Outrossim, declarou discordantes do texto constitucional o disposto nos incisos XI e XII, do art. 6º, da Lei 8.666/93.

No recurso especial, o ora recorrente alega contrariedade ao art. 6º, incisos XI e XII, e ao art. 87, inciso III, ambos da Lei 8.666/93, quando ignorou a diferença legal nos conceitos entre "Administração Pública" e "Administração" fazendo incidir penalidade maior que o órgão administrativo havia imputado à empresa.

Contra-razões às fls. 123/129.

O recurso foi admitido no Tribunal "a quo", subindo os autos a esta eg. Corte, onde vieram a mim conclusos.

Dispensei o pronunciamento do Ministério Público Federal, nos termos regimentais.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 151.567 - RJ (1997/0073248-7)

VOTO

EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA

MARTINS(Relator): SANTHE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA manifesta este recurso especial fundado na letra "a" do autorizativo constitucional, impugnando acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que, cassando a sentença de 1º grau, denegou a segurança impetrada pela ora recorrente e deu provimento ao apelo do Município do Rio de Janeiro, nos autos da ação mandamental, com pedido de liminar, que objetivava a concessão da ordem para determinar a participação da empresa em processo de licitação da Secretaria Municipal do Rio de Janeiro instaurado com o fim de adquirir mobiliário escolar.

O acórdão recorrido recebeu a ementa de teor seguinte (fls. 103):

"Apelação Cível. Mandado de Segurança. Suspensão temporária do direito de licitar. A sanção prevista pelo art. 87 nº IV da Lei 8.666/93 tem eficácia em todo o território nacional, não se limitando à jurisdição administrativa do órgão sancionador. À luz da norma constitucional regulamentada - art. 37 "caput" e seu inciso XXI - a lei de regência é abrangente de todos os entes públicos integrantes da administração direta, indireta ou fundacional, da União, dos Estados e dos Municípios. As definições constantes dos incisos XI e XII do art. 6º da lei 8.666/93 são inócuas, posto que dissonantes do texto constitucional. Inocorrência de direito líquido e certo suscetível de proteção pelo remédio heróico. Apelo provido. Segurança denegada."

Seguiu-se este recurso especial em que a empresa recorrente alega negativa de vigência e contrariedade aos arts. 6º, incisos XI e XII, e 87, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - Lei de Licitação Federal, sustentando ter o aresto hostilizado ignorado a distinção legal entre Administração Pública e Administração, o que ocasionou a inobservância do já citado art. 87, que prevê a "suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos."

Assim justifica o recorrente (fls. 115):

"Em suma, pode-se afirmar, com total tranquilidade, baseado, tanto na doutrina, como na própria legislação pertinente à matéria, que não há óbice algum para que uma empresa punida com a suspensão temporária em uma determinada entidade controlada por um Governo Estadual, como é o caso da Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, possa participar de licitações, bem como, ser contratada, por qualquer outra entidade governamental, seja ela Federal, Municipal, do Distrito Federal ou Estadual, inclusive, as demais entidades ligadas ao próprio Governo do Estado de São Paulo. Uma penalidade de suspensão temporária, imposta pela referida Fundação, só impede à Recorrente de transacionar com o próprio FDE."

Este, porém, não é o entendimento da Corte estadual como se extrai do voto condutor do acórdão, no seguinte trecho (fls. 105):

"A penalidade imposta a impetrante, consistente na suspensão, por dois anos, a contar de 22.02.95, do direito de licitar, pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, órgão fundacional do Estado de São Paulo, com espeque no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/93, tem eficácia em todo o território nacional, 'data respecta' do entendimento esposado pela sentença 'sub examine'. A premissa em que se fundamenta o julgado, ou seja, a diferença conceitual entre órgão da administração pública e órgão da administração, em que se assenta a conclusão de que a penalidade aplicada por este último tem sua eficácia limitada à jurisdição administrativa do órgão sancionador, não se compadece com o sistema instituído pela lei de regência, até porque o princípio da moralidade administrativa, insculpido no art. 3º da Lei 8.666/93, não se harmoniza com a idéia de que a improbidade, decorrente da inadimplência do licitante no cumprimento do contrato, tenha por limite a jurisdição administrativa do órgão sancionador."

Na forma do exposto não se vislumbra, nestes autos, o suposto direito esgrimido pela impetrante, com as características de liquidez e certeza, necessárias ao deferimento da segurança. Diante da punição administrativa que lhe foi regularmente imposta, estava a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recorrida alijada da concorrência. O direito invocado, consubstanciado em matéria dependente de interpretação, não se reveste da liquidez e certeza imprescindível à concessão do 'mandamus'.

Nesta conformidade agasalha-se o apelo voluntário e o reexame obrigatório para os fins suso referidos."

O pleito da empresa recorrente não merece acolhida, por falta de amparo legal.

Com efeito, a distinção entre os termos Administração Pública e Administração "é irrelevante e juridicamente risível", como leciona Marçal Justen Filho in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 8ª edição, fls. 106 e 107.

O mesmo autor, comentando as sanções dos incisos III e IV do art. 87, esclarece (fls. 626/627):

"11) A Suspensão Temporária e a Declaração de inidoneidade

As sanções dos incs. III e IV são extremamente graves e pressupõem a prática de condutas igualmente sérias.

11.1) Necessidade de precisar os pressupostos de sancionamento

Como visto acima e como será reafirmado no comentário ao art. 88, a aplicação das sanções dos incs. III e IV depende de discriminação precisa, através de lei, dos pressupostos de sua aplicação. Não se admite escolha discricionária por parte da Administração Pública quanto a tais pressupostos. Enquanto uma lei não dispuser sobre o tema, não caberá aplicar essas sanções.

11.2) Distinção entre as figuras dos incs. III e IV

A lei que regulamentar as figuras deverá distinguir a suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) da declaração de inidoneidade (inc. IV).

Ambas as figuras acarretam consequências similares. Nos dois casos, veda-se ao particular a participação em licitações e contratações futuras.

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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."

Nesta linha de raciocínio por mim adotada, não há como o Município, órgão da Administração Pública, aceitar a participação da empresa suspensa, na licitação promovida pela Secretaria Municipal de Administração.

Do exposto, não conheço do recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 1997/0073248-7

RESP 151567 / RJ

Números Origem: 409796 5282

PAUTA: 25/02/2003

JULGADO: 25/02/2003

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**

Presidenta da Sessão

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO**

Secretária

Bela. **BÁRDIA TUPY VIEIRA FONSECA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SANTHE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA
ADVOGADO : ÁLVARO ALMERIO DE AZEVEDO PESSOA DOS SANTOS E OUTRO
RECORRIDO : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : HELOÍSA CYRILLO GOMES E OUTROS

ASSUNTO: Administrativo - Licitação

SUSTENTAÇÃO ORAL

Sustentaram oralmente os Drs. Rafael Carvalho Rezende Oliveira, pelo recorrido e Moacir Guimarães Moraes Filho, Subprocurador-Geral da República.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Eliana Calmon e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Franciulli Netto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 25 de fevereiro de 2003

BÁRDIA TUPY VIEIRA FONSECA
Secretária