



PREFEITURA DO MUNICÍPIO

Bertioga
ESTÂNCIA BALNEÁRIA S P

**MANUAL DE
SANÇÕES
ADMINISTRATIVAS
A LICITANTES
E CONTRATADOS**

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	3
1. DA FINALIDADE DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.....	4
2. DAS ESPÉCIES DE SANÇÃO.....	4
2.1 Da advertência	5
2.2 Da multa.....	6
2.3 Da Suspensão Temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração	7
2.4 Da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública	9
3. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE.....	10
3.1 Do recebimento do objeto da contratação.....	10
3.2 Da competência para a apuração de infrações administrativas.....	11
3.3 Da instauração do processo	12
3.4 Da notificação do fornecedor para apresentar defesa	13
3.5 Do prazo para a defesa	13
3.6 Do relatório	14
3.7 Da aplicação da penalidade.....	15
4. DA INCLUSÃO DO FORNECEDOR NO CADFIMP.....	16

APRESENTAÇÃO

As sanções administrativas aos licitantes e contratados da Administração que praticam ilícitos administrativos estão previstas no art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93 e no art. 7º da Lei Federal nº 10.520/02.

O Decreto Municipal nº 2.226/2014 veio regulamentar a aplicação das sanções aos licitantes e contratados da Administração Pública Municipal. Assumiu um papel de suma importância na medida em que definiu competências para a apuração dos ilícitos e aplicação de penalidade e regulamentou o procedimento, além de estabelecer parâmetros para a definição dos prazos de duração das sanções de suspensão e impedimento de licitar e de contratar com o Município de Bertioxa.

Outra inovação deste Decreto foi a instituição do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Municipal – CADFILM, que se constitui em instrumento eficaz para o controle dos fornecedores apenados com sanções que restringem a participação em certames de aquisição pública. O Cadastro é único no âmbito municipal e de consulta obrigatória aos ordenadores de despesa em momento prévio à celebração de quaisquer contratos.

Portanto, esta cartilha tem a finalidade de orientar os órgãos da Administração Pública Municipal na condução do processo administrativo punitivo, reprimindo condutas de fornecedores que se desviam das disposições legais atinentes a contratos e licitações e possibilitando que as contratações públicas alcancem os fins almejados.

1. DA FINALIDADE DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

A aplicação de sanções administrativas aos licitantes e contratados da Administração (aqui chamados de fornecedores) tem previsão legal e visa, em última análise, a preservar o interesse público quando este é abalado por atos ilícitos cometidos por fornecedores em procedimentos de aquisição pública ou na execução de contratos administrativos.

Podemos afirmar que a aplicação de sanções administrativas tem dupla finalidade:

- **Caráter educativo:** mostrar ao fornecedor que cometeu o ato ilícito, e também aos demais fornecedores, que condutas dessa natureza não são toleradas pela Administração, de forma a reprimir a violação da legislação.
- **Caráter repressivo:** impedir que o Estado e a sociedade sofram prejuízos por fornecedores que descumprem suas obrigações.

2. DAS ESPÉCIES DE SANÇÃO

Quais são as sanções administrativas previstas na legislação?

O art. 87 da Lei nº 8.666/93 elenca em seus incisos as seguintes espécies de sanções administrativas:

- a. advertência;
- b. multa;

- c. suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração;
- d. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Em que pese o *caput* do artigo mencionar “contratado”, não há dúvidas de que as sanções aplicam-se também aos participantes de certames para a realização de aquisições públicas, qualquer que seja a modalidade (pregão, concorrência, inexigibilidades, etc.).

A Lei nº 10.520/02, instituidora da modalidade pregão, também prevê penalidade que impede o fornecedor de licitar e contratar com a Administração, diferindo da Lei nº 8.666/93 por elevar o prazo de impedimento para até 5 (cinco) anos.

É muito importante ressaltar que qualquer uma dessas sanções, mesmo a advertência, somente pode ser aplicada mediante a instauração e finalização de procedimento administrativo autônomo, no qual sejam assegurados o contraditório e ampla defesa ao fornecedor.

No âmbito do Poder Executivo Municipal, o procedimento administrativo punitivo foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 2.226/2014, de observância obrigatória para todos os órgãos da Administração Municipal. A íntegra do Decreto está disponível no site www.bertioga.sp.gov.br.

2.1 Da advertência

A sanção de advertência consiste em uma comunicação formal ao fornecedor, advertindo-lhe sobre o descumprimento de cláusulas contratuais e outras obrigações assumidas, e, conforme

o caso, em que se lhe confere prazo para a adoção das medidas corretivas cabíveis.

Quando deve ser aplicada a advertência?

A advertência é cabível em situações que merecem uma reprovação branda por parte da Administração, isto é, naqueles casos em que não se verifica má-fé do fornecedor ou intenção deliberada de inadimplir as obrigações assumidas.

2.2 Da multa

A sanção de multa é aplicada ao fornecedor que descumpriu obrigação assumida no ajuste contratual realizado com a Administração.

É possível a aplicação de multa sem a previsão em edital ou no contrato?

Não. O Decreto nº 2.226/2014 prevê que a multa somente poderá ser aplicada se prevista, em seus limites, no instrumento convocatório e/ou no contrato.

Quais são os percentuais máximos admitidos para a fixação da multa?

0,3 % (três décimos por cento) por dia, até o trigésimo dia de atraso, sobre o valor do fornecimento ou serviço não realizado, ou sobre a etapa do cronograma físico de obras não cumprido; 10 % (dez por cento) sobre o valor total ou parcial da obrigação não cumprida, com o consequente cancelamento da nota de empenho ou documento equivalente.

2.3 Da Suspensão Temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração

Aplicada essa penalidade, o fornecedor ficará impedido de licitar e contratar com a Administração enquanto durarem os efeitos da sanção. O Decreto nº 2.226/2014 regulamenta os prazos máximos de suspensão do fornecedor, de acordo com a natureza do ato praticado:

- a. 6 (seis) meses, nos casos de: aplicação de duas penas de advertência, no prazo de 12 meses, sem que o fornecedor tenha adotado as medidas corretivas no prazo determinado pela Administração; alteração da quantidade ou qualidade da mercadoria fornecida;
- b. 12 (doze) meses, nos casos de: retardamento imotivado da execução de obra, de serviço, de suas parcelas ou do fornecimento de bens;
- c. 24 (vinte e quatro) meses, nos casos de: entregar como verdadeira, mercadoria falsificada, adulterada, deteriorada ou danificada; paralisação de serviço, de obra ou de fornecimento de bens sem justa fundamentação e prévia comunicação à Administração; praticar ato ilícito visando a frustrar os objetivos de licitação no âmbito da Administração Pública Municipal; ou sofrer condenação definitiva por praticar, por meio doloso, fraude fiscal no recolhimento de qualquer tributo.

Qual o alcance dos efeitos das sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de licitar e contratar com a Administração?

O entendimento aqui exposto reflete o exarado pela Procuradoria-Geral do Município de Bertioxa. Segundo esse

entendimento, os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 restringem-se ao órgão ou entidade que aplicar a sanção. Significa, portanto, que se aplicada por autoridade pertencente a uma Secretaria do Município, os efeitos alcançarão todas as Secretarias do Município, uma vez que consistem em órgãos desprovidos de personalidade jurídica.

Caso aplicada por autor pertencente a entidade da administração indireta, os efeitos restringir-se-ão a esta entidade, dada a personalidade jurídica distinta da mesma em relação aos demais órgãos da Administração.

Qual a diferença entre as sanções de suspensão temporária (art. 87, III, Lei nº 8.666/93) e de impedimento de licitar e contratar (art. 7º, da Lei nº 10.520/02)?

A sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração tem lugar nas licitações tradicionais, que são aquelas previstas na Lei nº 8.666/93, bem como nos contratos administrativos firmados em decorrência dessas licitações.

Por seu turno, a sanção de impedimento de licitar e contratar com o Estado foi criada pela Lei nº 10.520/02, sendo aplicável nas licitações na modalidade pregão, assim como nos contratos firmados em decorrência das licitações realizadas nessa modalidade.

Outra diferença está no prazo de impedimento, elevado para até 5 (cinco) anos no pregão, de acordo com o art. 7º, da Lei nº 10.520/02. Este dispositivo também tipifica as condutas dos fornecedores que ensejarão aplicação de penalidade administrativa, consoante sua transcrição literal:

“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”.

2.4 Da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública

De acordo com Decreto nº 2.226/2014, será declarado inidôneo o fornecedor que: não regularizar a inadimplência contratual nos prazos assinalados no referido Decreto; ou demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, em virtude de ato ilícito praticado.

Por ser a mais gravosa das sanções deve ser reservada a situações em que se configure o dolo da empresa no sentido de burlar certames públicos ou que tenha agido com má-fé na execução contratual e intencionalmente causado prejuízo à Administração ou aos administrados.

Qual o alcance dos efeitos da declaração de inidoneidade?

A sanção de declaração de inidoneidade, quando aplicada, impede que o fornecedor licite ou contrate com órgãos públicos das três esferas de governo, em todas as unidades da Federação (abrangência nacional).

3. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE

3.1 Do recebimento do objeto da contratação

Conforme disposto no art. 67, da Lei nº 8.666/93, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, admitida a contratação de terceiros para auxiliá-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

O § 1º deste artigo determina que o representante da Administração anotará todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, utilizando-se para tanto de um livro próprio.

O representante (habitualmente conhecido como gestor/fiscal do contrato) determinará as providências necessárias ao contratado para a regularização das faltas ou defeitos observados.

Por seu turno, o art. 69 estabelece que o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

O gestor/fiscal do contrato, em casos cujo objeto for prestação de serviços, ou o servidor (ou comissão) responsável pelo recebimento do objeto, em caso de entrega de bens, tem o dever de conferir se o objeto entregue corresponde fielmente ao que foi licitado e contratado, no que toca às especificações técnicas e também aos quantitativos.

Após a conferência da entrega do objeto, seja serviço ou bens, deve-se rejeitar, no todo ou em parte, o fornecimento em desacordo com as condições pré-estabelecidas.

O servidor ou comissão deverá providenciar notificações ou solicitações, por meio de ofício ou qualquer outra forma escrita (e-mail, fax, telegrama, carta com Aviso de Recebimento) cujo recebimento pelo fornecedor possa ser atestado, fixando o prazo para que este promova a reparação, correção, substituição ou a entrega imediata do objeto contratado, atendendo ao disposto no artigo 69 da Lei 8.666/93, na tentativa de se evitar o processo administrativo punitivo.

Caso o fornecedor não corrija as inconsistências apontadas, no prazo que lhe foi assinalado, deverá o fiscal do contrato, ou o servidor responsável pelo recebimento (ou ainda a comissão de recebimento), comunicar o ordenador de despesas, mediante parecer fundamentado, os fatos ocorridos, as inconsistências entre o que estava contratado e o que foi entregue pelo fornecedor, bem como as tentativas de solucionar o problema, juntando todos os documentos que forem necessários para provar os fatos narrados (anexo 01).

3.2 Da competência para a apuração de infrações administrativas

Ocorrida a infração administrativa, normalmente a primeira dúvida que surge é quanto à competência para a apuração dos fatos. O Decreto nº 2.226/2014 estabelece que:

“Art. 4º A apuração de responsabilidade na inexecução parcial ou total de obrigações assumidas por fornecedor é de competência do ordenador de despesas do órgão ou entidade da administração pública municipal que firmou relação contratual de

fornecimento de bens ou prestação de serviços com o fornecedor inadimplente.

Art.5º Compete à Diretoria de Compras e Licitações a apuração da responsabilidade dos licitantes participantes dos certames por ela conduzidos.

Parágrafo único. A apuração de responsabilidade das pessoas físicas e jurídicas que participem de cotação eletrônica realizada no Portal de Compras do município de Bertiooga - para as aquisições de bens e serviços com fulcro no art. 24, II, da Lei (Federal) nº 8.666, de 21 de junho de 1993, é de competência da Diretoria de Compras e Licitações, desde que a infração seja cometida antes da assinatura do contrato ou instrumento equivalente”.

Sintetizando: Cada órgão é responsável pela apuração de responsabilidade dos seus contratados, mesmo que a contratação seja efetivada através da emissão de nota de empenho. No caso de licitações ou dispensas de licitação publicadas no portal municipal, a competência para a apuração é da Seção de Compras e Licitação (enquanto não efetivada a contratação).

3.3 Da instauração do processo

De acordo com o art. 7º do Decreto 2.226/2014, o processo administrativo será instaurado por ato administrativo de autoridade competente, que deverá conter: a identificação dos autos do processo administrativo original da licitação, ou do contrato, que supostamente tiveram suas regras e/ou cláusulas descumpridas pelo fornecedor; a menção às disposições legais aplicáveis ao procedimento para apuração de responsabilidade; a designação da comissão de servidores que irá conduzir o

procedimento; o prazo para a conclusão dos trabalhos da comissão (anexo 02 e 02-A).

3.4 Da notificação do fornecedor para apresentar defesa

A notificação deverá ser enviada pelo correio, com Aviso de Recebimento, ou entregue ao fornecedor mediante recibo, ou em caso de mudança de endereço ou recusa de recebimento, publicada no Boletim Oficial do Município, quando começará a contar o prazo para apresentação de defesa.

A notificação deverá conter:

- a identificação da pessoa física ou jurídica;
- a sua finalidade;
- o prazo e o local para manifestação do intimado;
- a necessidade de o intimado atender à notificação pessoalmente ou a possibilidade de se fazer representar;
- a continuidade do processo independentemente da manifestação do intimado;
- a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes;
- a sanção a ser aplicada e sua gradação, nos termos da Lei 8.666/93 e/ou da Lei 10.520/02. (anexo 03 e 03-A)

3.5 Do prazo para a defesa

Qual o prazo que o fornecedor tem para apresentar sua defesa?

O fornecedor será notificado para apresentar defesa no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento da notificação, no caso de aplicação das sanções de multa, advertência e suspensão temporária.

Caso haja indícios suficientes para aplicação da sanção de declaração de inidoneidade, conforme o art. 87, § 3º da Lei nº 8.666/93, o prazo para a defesa será 10 (dez) dias a contar do recebimento da notificação.

3.6 Do relatório

Recebida a notificação pelo fornecedor, este poderá ou não apresentar defesa.

Caso deixe transcorrer o prazo sem manifestação, caberá à Comissão elaborar o relatório de conclusão da instrução mantendo os argumentos descritos na Ata de instrução (anexo 04).

É importante, ainda que o fornecedor não tenha apresentado resposta às imputações que lhes foram dirigidas, que a Administração disponha das provas que induzem à responsabilidade do fornecedor nos autos do processo.

Já nos casos em que o fornecedor oferece resposta, compete à Comissão analisar as razões deduzidas e confrontá-las com os fatos apurados e com as regras legais, editalícias e/ou contratuais aplicáveis a fim de chegar à conclusão sobre o parecer que será emitido à autoridade competente (anexo 04).

O Dec. 2.226/2014 assim dispõe sobre o relatório:

“Art. 18 Finda a instrução, seguir-se-á o relatório, peça informativa e opinativa, que deverá conter o resumo do procedimento, sendo acrescido de proposta fundamentada de decisão.”

§ 1º - O relatório deverá ser apresentado pela Comissão e encaminhado à Procuradoria Geral do Município (anexo 04).

§ 2º - Após a manifestação da Procuradoria do Município os autos serão encaminhados à autoridade competente no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis a contar do término da instrução" (anexo 05).

3.7 Da aplicação da penalidade

A autoridade competente para a decisão do processo administrativo analisará os autos e se posicionará, concordando ou não com o parecer da Comissão e da Procuradoria Geral do Município. Caso não concorde, deverá motivar sua posição, o que não será necessário se ratificar o relatório, pois neste já haverá toda a fundamentação jurídica necessária (anexo 06 e 06-A).

Aplicada a penalidade, o fornecedor será intimado por ofício, acompanhado de cópia do relatório de conclusão da instrução, tendo o prazo de 5 (cinco) dias úteis para interpor recurso (anexo 07).

Em se tratando de recurso contra aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade, a decisão é de competência do Prefeito Municipal.

Apresentando recurso, deixando de apresentá-lo ou apresentando o intempestivamente, a Comissão Processante elaborará relatório e encaminhará à Procuradoria Geral do Município, que após manifestação, o encaminhará à autoridade competente para decisão. (anexo 08).

A autoridade competente, após emitir sua decisão, encaminhará os autos à Comissão Processante para providenciar a publicação no Boletim Oficial do Município, caso tenha sido

aplicada sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública (anexo 09).

A publicação deve conter as informações previstas no art. 22 do Decreto nº 2.226/2014 e é de responsabilidade da autoridade que aplicar a sanção.

O processo administrativo termina com a publicação da decisão final, cabendo recurso da mesma somente ao Poder Judiciário.

4. DA INCLUSÃO DO FORNECEDOR NO CADFIMP

O Decreto nº 2.226/2014 instituiu o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Municipal – CADFIMP e atribuiu competência à Diretoria de Licitação e Compras para organizá-lo e mantê-lo.

Serão inscritos no CADFIMP os fornecedores penalizados com as sanções previstas no art. 87, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 7º, da Lei nº 10.520/07 (Lei do Pregão). As sanções de multa e advertência não ensejam inscrição.

A autoridade que aplicar as sanções previstas no art. 87, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 7º, da Lei nº 10.520/07, comunicará a Diretoria de Compras e Licitação, que providenciará a inclusão do fornecedor no CADFIMP.

Para fins de adequado gerenciamento do CADFIMP, faz-se necessário o envio, pela autoridade sancionadora, de cópia dos autos do procedimento administrativo punitivo à DLC.

A consulta ao CADFIMP deve ser realizada em que situações?

O CADFIMP está hospedado no site www.bertioga.sp.gov.br e deve ser acessado toda vez que o órgão realizar licitação ou previamente à contratação, nos termos do art. 31 do Decreto nº 2.226/2014:

“Art. 31 Os responsáveis pela realização de licitações no âmbito da Administração Pública municipal consultarão o CADFIMP em todas as fases do procedimento licitatório, tomando as providências necessárias para que sejam excluídas do certame as pessoas físicas ou jurídicas nele inscritas.”

“Parágrafo único. Os ordenadores de despesa deverão diligenciar para que não sejam firmados contratos com as pessoas físicas ou jurídicas inscritas no CADFIMP, inclusive aqueles decorrentes de procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação.”