

GESTÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (PA) DE CONTRATADOS E LICITANTES

2º Sgt Com **LAURO AUGUSTO DA SILVEIRA**
2º Sgt Com **RAFAEL DOMINGOS DO NASCIMENTO**
2º Sgt Com **CLAUDIO RODOLFO PEREZ DOS SANTOS**
2º Sgt Com **MATHEUS TONUSSI DELBEM**
2º Sgt Com **ROGER MAICO RITTA FREITAS**

Orientador: 1º Sgt Com Robson **Meller** Lemos

INTRODUÇÃO

Os processos fazem parte das atividades operacionais e administrativas das Organizações Militares. Nesse sentido, elas necessitam de metodologia adequada na estruturação e consequente adequação dos procedimentos caso seja preciso. No entanto, existem alguns desafios a serem superados. A análise e melhoria de processos é uma ferramenta importante que oferece os mecanismos necessários para isso. A temática deste trabalho surgiu com o intuito de encontrar uma alternativa para aprimorar o Processo Administrativo Sancionador no caso de eventual conduta irregular por parte de contratados ou licitantes, pois é dever do Ordenador de Despesas (OD) realizar a apuração dos fatos. Nessa perspectiva, o militar nomeado para tal encargo deve desenvolver os trabalhos com eficiência. O trabalho foi desenvolvido em duas fases. Na fase de análise, é possível identificar o problema prioritário que deve ser solucionado e a possível causa desse problema. Já na fase de melhoria de processo, tem-se a identificação das alternativas de solução, a priorização dessas alternativas, que teve como principal a realização de cursos de capacitação a fim de o encarregado adquirir a capacidade técnica necessária, e o desenvolvimento da solução ao final.

1. ANÁLISE DO PROCESSO

1.1. Identificação dos problemas

1.1.1. Após a entrevista com o responsável pelo processo, foram identificados os seguintes problemas/oportunidades de melhoria:

- a) Inércia dos encarregados do processo administrativo sancionador;
- b) Informações insuficientes para subsidiar decisão Ordenador de Despesas;
- c) Imperícia de militares encarregados;
- d) Falta de documentação comprobatória na instrução do processo administrativo; e
- e) Desatenção às garantias processuais.

1.2. Priorização dos problemas

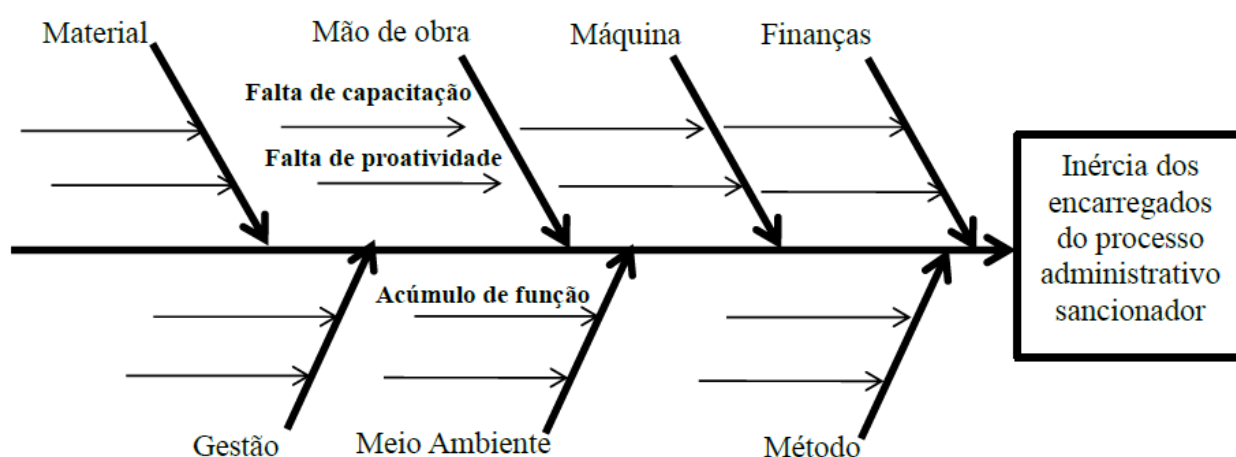
Para a priorização dos problemas, foi utilizada a ferramenta “Matriz de Priorização”.

Matriz de Priorização							
Organização Militar: 3º Grupo de Artilharia de Campanha Autopropulsado (3º GAC AP)							
Elaborado por: Grupo Nr 18 Data: 15 de março de 2024							
Processo: Gestão de processo administrativo sancionador de contratados e licitantes							
Problemas	Votação dada pelos integrantes do grupo de AMP					Total	Priorização
	1	2	3	4	5		
Inércia dos encarregados do processo administrativo sancionador	5	5	4	5	5	24	1º
Informações insuficientes para subsidiar decisão Ordenador de Despesas	1	1	1	2	1	6	5º
Imperícia de militares encarregados	3	4	5	3	4	19	2º
Falta de documentação comprobatória na instrução do processo administrativo	2	3	2	4	3	14	3º
Desatenção às garantias processuais	4	2	3	1	2	12	4º

Problema prioritário: Inércia dos encarregados do processo administrativo sancionador.

1.3. Priorização dos problemas

Para a identificação das causas foi utilizada a ferramenta “Diagrama de Ishikawa”.



1.4. Priorização das causas

Para a priorização das causas dos problemas, foi utilizada a ferramenta “Matriz de GUT”.

Matriz GUT					
Organização Militar: 3º Grupo de Artilharia de Campanha Autopropulsado (3º GAC AP)					
Elaborado por: Grupo Nr 18 Data: 15 de março de 2024					
Processo: Gestão de processo administrativo sancionador de contratados e licitantes					
Causas	G	U	T	Total	Priorização
Falta de capacitação da mão de obra	4	5	5	100	1º
Falta de proatividade da mão de obra	4	3	3	36	3º
Meio ambiente induz o acúmulo de função	5	4	4	80	2º

Causa prioritária: Falta de capacitação da mão de obra.

2. MELHORIA DO PROCESSO

2.1. Identificação das alternativas de solução

2.1.1. Após realização de um brainstorming, foram identificadas as seguintes alternativas de solução:

- 1) Realização de cursos de capacitação, disponíveis em escolas de governo como na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelos militares encarregados de processo administrativo sancionador;
- 2) O Cmt OM nomear comissões específicas, dentre os militares capacitados, para realizar a condução de processos administrativos sancionadores; e
- 3) O Cmt OM determinar a realização nivelamento semestral sobre o assunto por meio de instrução de quadros da OM, adotando, inclusive, a ferramenta Brainstorming para discutir lições aprendidas.

2.2. Priorização das alternativas de solução

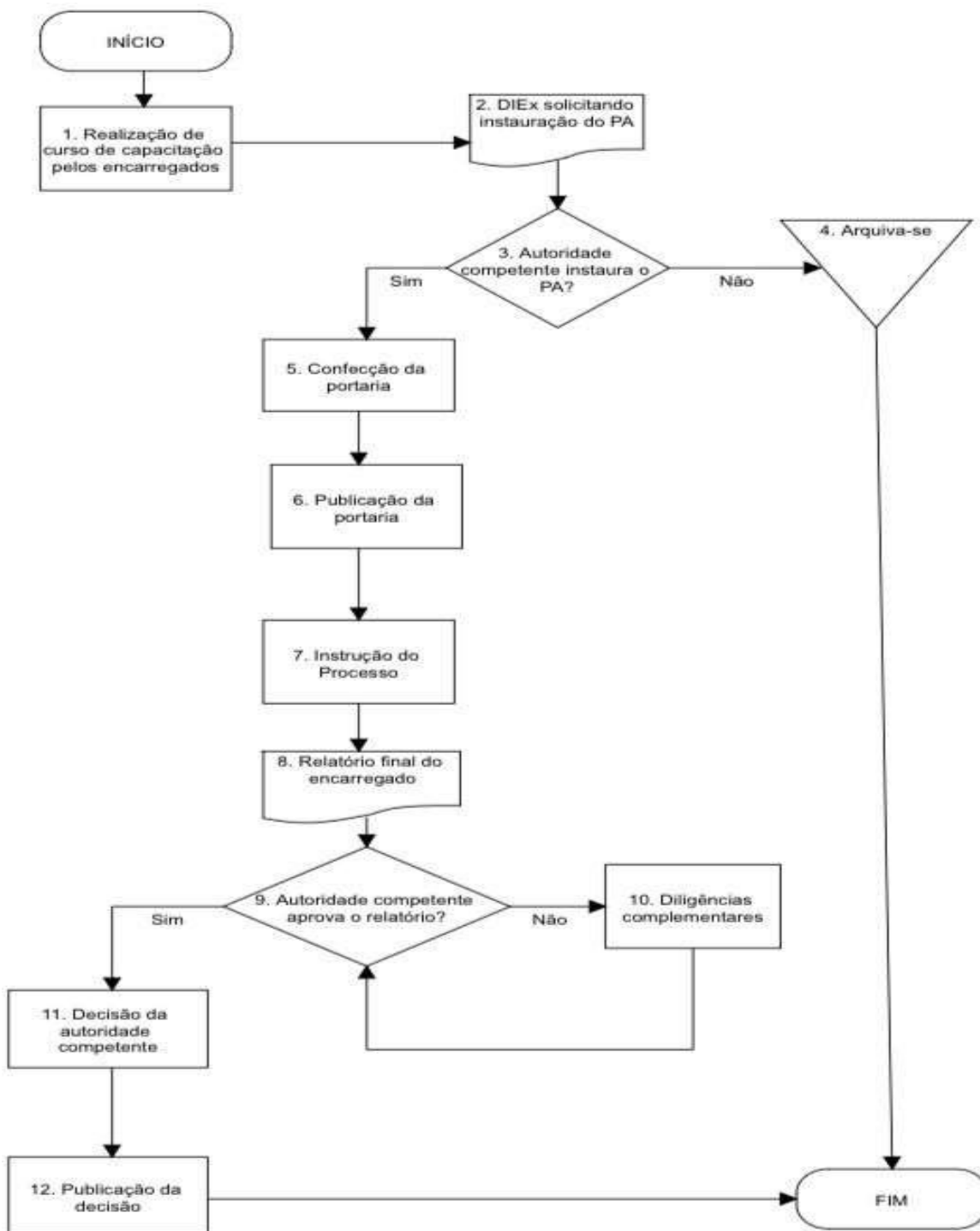
Matriz BASICO								
Organização Militar: 3º Grupo de Artilharia de Campanha Autopropulsado (3º GAC AP)								
Elaborado por: Grupo Nr 18 Data: 15 de março de 2024								
Processo: Gestão de processo administrativo sancionador de contratados e licitantes								
Alternativas de solução	B	A	S	I	C	O	Total	Priorização
Realização de cursos de capacitação, disponíveis em escolas de governo como na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelos militares encarregados de processo administrativo sancionador.	5	5	4	3	5	4	26	1º
O Cmt OM nomear comissões específicas, dentre os militares capacitados, para realizar a condução de processos administrativos sancionadores.	5	2	2	1	3	2	15	3º
O Cmt OM determinar a realização nivelamento semestral sobre o assunto por meio de instrução de quadros da OM, adotando, inclusive, a ferramenta Brainstorming para discutir lições aprendidas.	4	5	4	4	3	4	24	2º

Foi utilizada a ferramenta Matriz Básico para priorizar a alternativa de solução.

Alternativa de solução prioritária: Realização de cursos de capacitação, disponíveis em escolas de governo como na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelos militares encarregados de processo administrativo.

2.3. Desenvolvimento da Solução

2.3.1. Para o desenvolvimento da solução foi utilizada a ferramenta “Fluxograma”.



Nome do Processo: Gestão de processo administrativo sancionador de contratados e licitantes.
Solução Prioritária: Realização de cursos de capacitação, disponíveis em escolas de governo como na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelos militares encarregados de processo administrativo sancionador.

2.3.2. Para o detalhamento da solução foi utilizada a ferramenta 5W2H.

DESENVOLVIMENTO DA SOLUÇÃO						
O quê?	Quem?	Quando?	Onde?	Por quê?	Como?	Quanto?
1. Realização de cursos de capacitação pelos encarregados	Militares que participam da escala de PA	Primeiro Trimestre do ano de instrução	No ambiente virtual indicado	Para adquirir os conhecimentos necessários para realização do processo	Realizar a inscrição e completar as atividades referentes ao curso de capacitação	30 dias.
2. Documento Interno do Exército (DIEEx) com anexos, solicitando Instauração de Processo Administrativo.	Chefe do Setor Requisitante da OM.	Há irregularidade por parte do contratado ou licitante.	Na OM.	Para apurar irregularidade e responsabilidades.	Anexando documentos comprobatórios ao DIEEx.	3 horas.
3. Instauração do Processo Administrativo.	Comandante da OM.	Após apreciação da documentação.	No Gabinete do Cmt.	Verificar a viabilidade.	Determinando a confecção da portaria.	1 semana.
4. Arquivo-se.	Chefe da Secretaria.	Após determinação do Cmt.	Arquivo da OM.	Não atendimento dos requisitos legais.	Realizando o protocolo.	30 minutos.
5. Confecção da portaria de instauração.	Assessor Jurídico.	Após determinação do Cmt.	Na Assessoria Jurídica.	Para dar início ao processo administrativo.	Analisando a legislação pertinente.	3 dias.
6. Publicação da portaria.	Ch da 1ª Seção.	Após a confecção da portaria.	Na 1ª Seção.	Para dar publicidade ao ato administrativo.	Publicando em Boletim Interno da OM.	1 dia.
7. Instrução do processo.	Militar nomeado como encarrega do do processo.	A partir do 1º dia útil da publicação.	Na OM.	A fim de apurar eventuais irregularidades e responsabilidades	Realizado diligências necessárias.	2 meses.

8. Relatório final do encarregado	Militar nomeado como encarregado do processo	Após conclusão da apuração.	Na OM.	Apresentar as apurações realizadas e parecer conclusivo	Remetendo o relatório final ao Cmt.	5 dias.
9. Aprovação do Relatório	Comandante da OM.	Após recebimento do relatório final.	No Gabinete do Cmt.	Para dar segurança jurídica a sua decisão.	Analisando os fatos e fundamentos do encarregado.	1 mês.
10. Diligências Complementares	Militar nomeado como encarrega do do processo	Após devolução do processo pelo Comandante	Na OM.	Para complementar a documentação e sanar erros.	Realizado diligências necessárias.	20 dias.
11. Decisão da Autoridade Competente	Comandante da OM.	Após concordância com o parecer final apresentado.	No Gabinete do Cmt.	Para finalizar o processo e sancionar, caso necessário, responsáveis.	Analisando os autos do processo e confeccionam do a decisão.	1 mês.
12. Publicação da decisão	Ch da 1ª Seção	Após decisão da Autoridade Competente	Na 1ª Seção.	Dar publicidade a decisão do Cmt.	Publicando em Boletim Interno da OM e Diário Oficial da União.	1 dia.

3. RESUMO

GT	Resumo da Análise e Melhoria	Soluções Indicadas pelo Grupo de Trabalho (Brainstorming)	Lista dos Anexos
18	a) Processo: Gestão de processo administrativo sancionador de contrata- dos e licitantes	1) Realização de cursos de capacitação, disponíveis em escolas de governo como na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelos militares encarregados de processo administrativo sancionador;	a. An A – Caderno de Logística; e b. An B – Caderno de Orientação TCU.
	b) Problema Prioritário: Inércia dos encarregados do processo adminis- trativo sancionador.	2) O Cmt OM nomear comissões específicas, dentre os militares capacitados, para realizar a condução de processos administrativos sancionadores;	
	c) Causa Prioritária: Falta de capacitação da mão de obra.	3) O Cmt OM determinar a realização nivelamento semestral sobre o assunto por meio de instrução de quadros da OM, adotando, inclusive, a ferramenta Brainstorming para discutir lições aprendidas.	
	d) Solução Prioritária: Realização de cursos de capacitação, disponíveis em escolas de governo como na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelos militares encarregados de processo administrativo sancio- nador.		

4. ANEXOS

Anexo A: Extrato do Caderno de Logística - Sanções Administrativas em Licitações e Contratos. Diretrizes para formulação de procedimento administrativo específico. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Brasília, DF, 2015

Anexo B: Extrato do Caderno de Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU/ Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023.

Anexo A: Extrato do Caderno de Logística

Parte I

2. Aspectos gerais sobre o procedimento administrativo sancionador:

2.1. Alguns conceitos relevantes:

Devido Processo Legal: deste princípio é possível extrair todos aqueles que compõem o regime jurídico do processo administrativo, tendo em vista sua função de orientar a produção e aplicação de normas. No sentido amplo, é um princípio que deve ser interpretado à luz da Constituição de 1988, principalmente com supedâneo no art. 5º, incisos LIV e LV, os quais consagram a exigência de um processo formal regular antes de a administração tomar decisões que tragam gravame e possam atingir a liberdade e a propriedade. Ou seja, a Administração não pode proceder diretamente a uma decisão que entenda cabível sem antes garantir o contraditório e a ampla defesa, com os meios e os recursos a ela inerentes.

Regime Jurídico Administrativo: de acordo com a doutrina, é um regime que comporta o conjunto de regras que instruem o Direito Administrativo, capaz de colocar a Administração Pública em uma posição privilegiada na relação jurídico-administrativa para com o particular, a qual pode ser resumida em um plexo de prerrogativas e sujeições.

Infração Administrativa: é o comportamento ou a omissão que viola alguma norma de natureza administrativa, podendo ou não causar prejuízos ao órgão.

Sanção Administrativa: penalidade prevista em lei, instrumento editalício ou contrato, aplicada pelo Estado no exercício da função administrativa, como consequência de um fato típico administrativo com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, garantidos por meio do devido processo legal.

Rescisão Contratual: é a ruptura da relação contratual, estabelecida entre a Administração Pública e a contratada, podendo ser unilateral, por acordo entre as partes, ou judicial, quando a Administração dá causa à rescisão, nos termos da legislação.

2.2.

2.3. Características importantes:

Há certa concordância na doutrina e na jurisprudência acerca da similaridade entre as sanções administrativas e as de natureza penal. Inclusive, é o que se extrai de um acórdão do Superior Tribunal de Justiça⁴ que aduz: “à atividade sancionatória ou disciplinar da Administração Pública se aplicam os princípios, garantias e normas que regem o processo penal comum, em respeito aos valores de proteção e defesa das liberdades individuais e da dignidade da pessoa humana, que se plasmaram no campo daquela disciplina”.

³ Conforme Parecer nº 00688/2015/HTM/CGJL/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 30.06.2015, “É comum encontrar previsões em editais da possibilidade de se relevar por conveniência punições, o que não é admitido pelo ordenamento”.

⁴ STJ/RMS 24559/PR, DJ 01.02.2010.

Dessa assertiva decorre que os princípios fundamentais do Direito Processual Penal podem ser aplicados às sanções administrativas, com as devidas adaptações, em razão de que ambos os processos possuem natureza restritiva de direitos. Assim sendo, com a devida cautela para não descharacterizar a natureza administrativa das sanções voltadas a penalizar as licitantes ou contratados, a vantagem de se assemelhar ao regime que rege o processo penal comum é que, em razão de seu sentido garantista, este proporciona que o aplicador percorra um caminho mais lógico e seguro para averiguar se há ou não a violação de normas ou regras diante de cada caso em concreto, para somente após aplicar as sanções correspondentes.

Outras características importantes foram agregadas por meio de arguições para que pudessem projetar um caráter mais pedagógico, as quais seguem abaixo destacadas.

2.3.1. Qual é a natureza jurídica das infrações administrativas sancionadoras?

Não obstante a existência de inúmeras correntes doutrinárias, a exemplo das teorias construídas em torno do assunto, correntes quantitativas e qualitativas⁵, atualmente há prevalência do critério formal cuja compreensão pode ser extraída do seguinte enunciado “reconhece-se a natureza administrativa de uma infração pela natureza da sanção que lhe corresponde, e se reconhece a natureza da sanção pela autoridade competente para impô-la”.

Em síntese⁶, partindo-se da premissa de que possa haver certa semelhança entre o ilícito penal e administrativo, dois importantes traços distintivos merecem destaque: o primeiro diz respeito à autoridade que aplica a sanção administrativa, a qual deve estar no exercício da função administrativa, mesmo que essa autoridade seja, por exemplo, um magistrado ou um parlamentar; o segundo baseia-se na natureza das sanções administrativas, as quais não podem, por exemplo, trazer previsões que restrinjam a liberdade das pessoas, observando-se, ainda, que ao administrador cumpre limitar-se tão somente às sanções elencadas no diploma que irá utilizar para balizar suas decisões.

Em complemento, além de as sanções administrativas possuírem natureza administrativa, segundo a doutrina, trata-se de um poder administrativo. Como decorrência da prevalência do interesse público sobre o privado surge como uma das prerrogativas inerentes ao poder disciplinar⁷ da Administração, consubstanciando-se na possibilidade de punir as infrações cometidas por particulares, vinculados por uma relação jurídica específica, como é o caso de empresas que participam ou mantêm contrato administrativo com o poder público.

⁵ ZARDO, Francisco. *Infrações e Sanções em Licitações e Contratos Administrativos*. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. O assunto foi tratado com base nas disposições feitas pelo autor, a qual traz, detalhadamente, demais esclarecimentos necessários à compreensão do tema. A citação realçada em aspas refere-se ao entendimento de Celso Antônio de Mello na obra *Curso de Direito Administrativo*, 17ª ed., São Paulo, Malheiros, 2004.

⁶ Idem. Na referida obra o autor traça outros delineamentos importantes em relação ao assunto, os quais não foram inseridos neste Caderno pela sua grande extensão.

⁷ BORGES, Cyonil. *Licitações e Contratos: Teoria, jurisprudência e questões*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2014. Segundo o autor, “é uma daquelas situações que serve para comprovar que o Poder Disciplinar não se confunde com o Poder Hierárquico. De fato, pelo Poder Hierárquico a Administração emite ordens, por exemplo, as quais, se descumpridas, levarão à aplicação de sanções ao infrator. Apesar de não existir hierarquia formal entre o contratado e o Estado, o vínculo especial formado a partir do contrato permite que a Administração assim proceda, punindo o faltoso, especialmente em razão da necessidade de preservação do interesse público”.

Anexo B: Extrato do Caderno de Licitações e Contratos

Quadro 420 - Infrações relacionadas à gestão do contrato

Infrações	Sanções aplicáveis
<ul style="list-style-type: none"> dar causa à inexecução parcial do contrato (art. 155, inciso I) 	advertência (art. 156, inciso I e § 2º) cumulativamente com multa (art. 156, inciso II, §§ 3º e 7º)
<ul style="list-style-type: none"> dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo (art. 155, inciso II) dar causa à inexecução total do contrato (art. 155, inciso III) ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado (art. 155, inciso VII, e art. 162) 	impedimento de licitar e contratar (art. 156, inciso III e § 4º) no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de três anos cumulativamente com multa (art. 156, inciso II, §§ 3º e 7º) ou declaração de inidoneidade, quando a infração justificar imposição de penalidade mais grave que o impedimento de licitar e contratar, que impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de três anos e máximo de seis anos (art. 156, inciso IV e § 5º) cumulativamente com multa (art. 156, inciso II, §§ 3º e 7º) o caso de atraso injustificado da execução do objeto, a multa será moratória (art. 162)
<ul style="list-style-type: none"> prestar declaração falsa durante a execução do contrato (art. 155, inciso VIII) praticar ato fraudulento na execução do contrato (art. 155, inciso IX) comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza (art. 155, inciso X) praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846/2013 (art. 155, inciso XII) 	declaração de inidoneidade para licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção (art. 156, inciso IV e § 5º) cumulativamente com multa (art. 156, inciso II, §§ 3º e 7º)

Fonte: Elaboração própria.

Para a aplicação dessas sanções, a Administração deve considerar os seguintes fatores¹³⁴¹:

- I* - a natureza e a gravidade da infração cometida;
- II* - as peculiaridades do caso concreto;
- III* - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;
- IV* - os danos que dela provierem para a Administração Pública;
- V* - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

Da decisão proferida, cabe recurso de acordo com os arts. 166 e 167 da Lei 14.133/2021 em relação à advertência, à multa e ao impedimento de licitar e contratar. Em relação à declaração de inidoneidade, cabe pedido de reconsideração. Tanto o recurso quanto o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que haja uma decisão final da autoridade competente¹³⁴².

O impedimento de licitar e contratar impede o infrator de participar de licitações ou contratar com a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que aplicou a sanção, pelo prazo máximo de três anos¹³⁴³.

A declaração de inidoneidade impede o infrator de participar de licitações ou contratar com a Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de três anos e máximo de seis anos¹³⁴⁴. Essa sanção requer análise jurídica prévia e, em relação à competência para a sua aplicação, a Lei estabelece que:

Art. 156 [...]

§ 6º [...]

- I* - quando aplicada por órgão do Poder Executivo, será de competência exclusiva de ministro de Estado, de secretário estadual ou de secretário municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade;
- II* - quando aplicada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública no desempenho da função administrativa, será de competência exclusiva de autoridade de nível hierárquico equivalente às autoridades referidas no inciso I deste parágrafo, na forma de regulamento. (Grifo nosso)
- III* - Ambas as sanções devem ser precedidas de um processo de responsabilização, conduzido por uma comissão especial composta por dois ou mais servidores estáveis¹³⁴⁵. Caso o contratante não tenha servidores estatutários em seu quadro funcional, a comissão processante deve ser composta por empregados públicos dos quadros permanentes, preferencialmente com pelo menos três anos de serviço na organização¹³⁴⁶.

¹³⁴¹ Lei 14.133/2021, art. 156, § 1º.

¹³⁴² Lei 14.133/2021, art. 168, caput.

¹³⁴³ Lei 14.133/2021, art. 156, § 4º.

¹³⁴⁴ Lei 14.133/2021, art. 156, § 5º.

¹³⁴⁵ Lei 14.133/2021, art. 158, caput.

¹³⁴⁶ Lei 14.133/2021, art. 158, § 1º.

A Lei estabelece que, no processo de responsabilização, o contratado deve ter um prazo de quinze dias úteis, a partir da data de intimação, para apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretende produzir. Caso eventual pedido de produção de novas provas ou de juntada de provas julgadas indispensáveis pela comissão seja deferido, o contratado poderá apresentar alegações finais no prazo de quinze dias úteis a partir da data da intimação¹³⁴⁷.

O prazo prescricional para aplicação das sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade é de cinco anos a partir da ciência da infração pela Administração¹³⁴⁸. A prescrição é interrompida¹³⁴⁹ pela instauração do processo de responsabilização, ou suspensa pela celebração de um acordo de leniência ou por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa¹³⁵⁰.

As sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade podem resultar na extinção imediata do contrato pela organização que aplicou a penalidade.

Além disso, ambas as restrições podem não afetar contratos em andamento celebrados com o contratante antes da aplicação da penalidade, comprometendo apenas os futuros contratos ou as renovações contratuais¹³⁵¹ (efeito ex nunc).

Contudo, a ausência do efeito rescisório automático não impede a Administração, no uso do seu poder discricionário, rescindir os contratos em andamento, nos casos previstos em lei.

Quanto à multa compensatória (de caráter sancionatório), deve ser calculada de acordo com o previsto em edital ou contrato e não pode ser inferior a 0,5% nem superior a 30% do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta. Para aplicar a multa, a Administração deve dar ao interessado a oportunidade de se defender no prazo de quinze dias úteis a partir da data de sua intimação¹³⁵².

No caso de atraso injustificado na execução do objeto, a multa será moratória e deve ser calculada e aplicada de acordo com o previsto no edital ou contrato. A aplicação de multa de mora não impede que a Administração a converta em compensatória e promova a extinção unilateral do contrato com a aplicação cumulada de outras sanções previstas na Lei¹³⁵³.

Caso a multa aplicada e as indenizações cabíveis sejam superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente¹³⁵⁴.

¹³⁴⁷ Lei 14.133/2021, art. 158, § 2º.

¹³⁴⁸ Lei 14.133/2021, art. 158, § 4º, caput.

¹³⁴⁹ A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo para a interromper (Lei 10.406/2002 - Código Civil, art. 202, parágrafo único).

¹³⁵⁰ Lei 14.133/2021, art. 158, § 4º, incisos I a III.

¹³⁵¹ Enunciado do Acórdão 1246/2020-TCU-Plenário e Orientação Normativa - AGU 49/2014.

¹³⁵² Lei 14.133/2021, art. 156, § 3º, e art. 157.

¹³⁵³ Lei 14.133/2021, art. 162.

¹³⁵⁴ Lei 14.133/2021, art. 156, § 8º.

A Administração deve atualizar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep) no prazo máximo de quinze dias úteis a partir da data de aplicação da sanção¹³⁵⁵. Ambos os cadastros poderão ser acessados por meio do Portal Nacional de Compras Públicas¹³⁵⁶. É importante mencionar que quem admitir à licitação ou contratar empresa ou profissional cuja declaração de inidoneidade esteja vigente pode ser responsabilizado na esfera penal¹³⁵⁷.

A Lei 14.133/2021 permite a reabilitação do contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, exigidos os seguintes requisitos, cumulativamente¹³⁵⁸:

- a) reparação integral do dano causado à Administração Pública;
- b) pagamento da multa;
- c) transcurso do prazo mínimo de um ano da aplicação da penalidade, no caso de impedimento de licitar e contratar, ou de três anos da aplicação da penalidade, no caso de declaração de inidoneidade;
- d) cumprimento das condições de reabilitação definidas no ato punitivo; e
- e) análise jurídica prévia, com posicionamento conclusivo quanto ao cumprimento dos requisitos anteriores.

Para sanções por prestar declaração falsa ou por praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei 12.846/2013, a Lei 14.133/2021 exige, como condição de reabilitação do contratado, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade¹³⁵⁹.

A aplicação das sanções não exclui a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública¹³⁶⁰. Além disso, a Administração pode extinguir unilateralmente o contrato nas hipóteses previstas no art. 137 da Lei 14.133/2021, sem prejuízo da aplicação de penalidades.

A Lei permite a utilização da teoria da desconconsideração da personalidade jurídica para estender os efeitos das sanções aplicadas a pessoas jurídicas aos seus administradores e sócios com poderes de administração, bem como às empresas sucessoras ou às controladas ou coligadas, de fato ou de direito, com o sancionado¹³⁶¹.

¹³⁵⁵ Lei 14.133/2021, art. 161.

¹³⁵⁶ Lei 14.133/2021, art. 174, § 3º, inciso V.

¹³⁵⁷ Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal), art. 337-M (incluído pela Lei 14.133/2021, art. 178).

¹³⁵⁸ Lei 14.133/2021, art. 163.

¹³⁵⁹ Lei 14.133/2021, art. 163, parágrafo único.

¹³⁶⁰ Lei 14.133/2021, art. 156, § 9º.

¹³⁶¹ Lei 14.133/2021, art. 160.

A desconconsideração da personalidade é permitida apenas quando comprovado que a pessoa jurídica foi utilizada para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos ou para provocar confusão patrimonial¹³⁶². Em todos os casos, devem ser observados o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia¹³⁶³.

Quadro 419 - Referências normativas para infrações e sanções administrativas

Normativos	Dispositivos
Lei 14.133/2021	<p>Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:</p> <p>I - dar causa à inexecução parcial do contrato;</p> <p>II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;</p> <p>III - dar causa à inexecução total do contrato; [...]</p> <p>VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;</p> <p>VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;</p> <p>IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;</p> <p>X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza; [...]</p> <p>XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.</p> <p>Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:</p> <p>I - advertência;</p> <p>II - multa;</p> <p>III - impedimento de licitar e contratar;</p> <p>IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.</p> <p>§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:</p> <p>I - a natureza e a gravidade da infração cometida;</p> <p>II - as peculiaridades do caso concreto;</p> <p>III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;</p> <p>IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;</p> <p>V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.</p> <p>§ 2º A sanção prevista no inciso I do <i>caput</i> deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do <i>caput</i> do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.</p> <p>§ 3º A sanção prevista no inciso II do <i>caput</i> deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta</p>

¹³⁶² Com base na Lei 10.406/2022, art. 50, caput e §§ 1º e 2º (Código Civil), também pode ser aplicada a desconsideração da personalidade jurídica no caso de responsabilização por dano causado à Administração Pública.

¹³⁶³ Lei 14.133/2021, art. 160; e Lei 10.406/2022 (Código Civil), art. 50, caput e §§ 1º e 2º.