



Governo do Estado de  
**RONDÔNIA**

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria de Estado da Saúde - SESAU

**MANUAL**

# SESAU

SECRETARIA DE  
ESTADO DE SAÚDE



**RONDÔNIA**  
Governo do Estado

## MANUAL DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS EM LICITAÇÕES E CONTRATOS LEI N. 14.133/21; LEI 8.666/93



**Edição 2024**  
Porto Velho,  
Rondônia, 2024.

1ª Edição

JEFFERSON RIBEIRO DA ROCHA  
SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE

DR. ELCIO BARONY DE OLEIRA  
SECRETÁRIO ADJUNTO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

ADRIANO FLORES MESSIAS DA SILVA  
SECRETÁRIO EXECUTIVO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

**COMISSÃO DE ELABORAÇÃO**

FERNANDA OLIVEIRA PAIM  
GIULIA MARQUES LOPES COELHO  
GLEDSTON DA SILVA ROCHA  
MATHEUS RIBEIRO DE MOURA  
ERNANI MARQUES DE ALMEIDA  
VANESSA EZAKI  
ENOI MARIA MESQUITA LEITE  
VANESSA COLARES QUEIROZ MARINCK  
REGINALDA MAIA DE SÁ  
JEFFERSON FREITAS LOPES

Secretaria de Estado da Saúde – SESAU/RO

CNPJ/MF nº 04.287.520/0001-88, com sede na Avenida Farquar, 2.986 – Complexo do Palácio Rio Madeiras (Prédio Rio Machado), Bairro Pedrinhas - Porto Velho/RO

1ª Edição 2024  
Porto Velho/RO, Fevereiro 2024

**ÍNDICE**

**1. APRESENTAÇÃO**

**2. EMBASAMENTO LEGAL**

**3. DA APLICABILIDADE DA LEI REVOGADA**

**4. ASPECTOS GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

4.1. Alguns conceitos relevantes

4.2. Qual é a finalidade de se aplicar as sanções administrativas?

4.3. Quais são os pressupostos que regem os procedimentos de aplicação de sanções?

4.4. A abertura de processo administrativo para averiguação de eventual aplicação de sanções é obrigatória?

4.5. A defesa prévia é obrigatória ou facultativa?

4.6. A aplicação das sanções é um dever ou uma faculdade do gestor público? As sanções podem ser aplicadas também na fase da licitação?

4.7. É possível aplicar sanções às contratadas mesmo após a extinção do contrato? Existe prazo prescricional?

4.8. Quem são as Autoridades competentes para aplicar as sanções administrativas?

**5. ESPÉCIES DE SANÇÕES, ABRANGÊNCIA, APLICABILIDADE E DOSIMETRIA**

5.1. Advertência

5.2. Multa

5.3. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos - Lei nº 8.666/93 e Impedimento de licitar e contratar - Lei nº 14.133/2021

5.4. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública

**6. DO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA**

**7. APLICAÇÃO NA PRÁTICA**

7.1. Da instauração de processo administrativo sancionatório

7.2. Da Comissão Processante - Núcleo de Análise de Processos e Contratações Públicas - SESAU/NAPCP

7.2.1. Das Competências

7.2.2. Das Atribuições

7.3. Das medidas de Resolução de Conflitos no âmbito das Unidades vinculadas a Secretaria de Estado da Saúde/RO

**8. RITO PROCESSUAL**

## 8.1. Fase Preliminar

### 8.1.1. Memorando e Documentos iniciais

### 8.1.2. Juízo de Admissibilidade

#### 8.1.2.1. Juízo de Admissibilidade para verificação de documentos e competência

#### 8.1.2.2. Juízo de Admissibilidade quanto a verificação do valor mínimo para instauração

#### 8.1.2.3. Juízo de Admissibilidade quanto ao valor de alçada como valor irrisório para o arquivamento sumário

### 8.1.3. Da contagem de prazos em caso de pedido de Dilação de prazo e pedido de Troca de marca

### 8.1.4. Autorização

### 8.1.5. Notificação e Publicação no Diário Oficial - DIOF/RO

## 8.2. Fase da defesa prévia

### 8.2.1. Revelia Administrativa

## 8.3. Das Sanções previstas na DECISÃO

## 8.4. Da discricionariedade quanto a relevância da penalidade - ausência de prejuízo à Administração Pública

## 8.5. Fase Recursal

### 8.5.1. Fase de saneamento do procedimento de admissibilidade do Recurso Administrativo

### 8.5.2. Do valor irrisório para apreciação de análise jurídica pela SESAU/PGE

### 8.5.3. Do Recurso Administrativo ou do pedido de reconsideração

## 8.6. Do Trânsito em julgado

## 8.7. Do envio para CFES (retenção de multa ou envio para inscrição em Dívida Ativa)

## 8.8. Do envio para CGE (suspensão e impedimento e declaração de inidoneidade)

## 8.9. Do Registro no SICAF

## 8.10. Do pagamento voluntário

## 8.11. Do arquivamento

## 9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 10. QUADRO COMPARATIVO - Lei nº 8.666/1993, Lei nº 14.133/2021, Decreto Estadual nº 16.089/2011 e Decreto Estadual nº 28.874/2024

### 11. GLOSSÁRIO

### 12. FLUXOGRAMA DA COMISSÃO PROCESSANTE - NÚCLEO DE APURAÇÃO DE PROCESSOS E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - SESAU/NAPCP

## 1. APRESENTAÇÃO

Este manual destina-se a fornecer orientações exclusivas à Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia SESAU/RO sobre os procedimentos a serem adotados na apuração de responsabilidades por infrações cometidas por licitantes ou contratadas, bem como na aplicação de eventuais sanções administrativas. Visa orientar servidores, independentemente de sua experiência em licitações e contratos, quanto ao processo administrativo para a apuração de responsabilidade por infrações praticadas por licitantes ou contratadas no âmbito das contratações públicas da Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia SESAU/RO.

A aplicação de sanções administrativas, respaldada pela legislação vigente, tem como propósito preservar o interesse público diante de descumprimentos ou atos ilícitos por parte de licitantes ou contratadas, seja durante procedimentos de aquisição pública ou na execução de contratos administrativos.

As disposições apresentadas neste manual não têm natureza definidora nem estabelecem normas operacionais, mas visam servir como guia e orientação às autoridades competentes, pregoeiros, fiscais e gestores de contratos em suas respectivas atuações. Este material foi elaborado com base em consultas a legislações Lei nº 8.666/1993 <sup>[3]</sup> e Lei nº 14.133/2021 <sup>[4]</sup>, normas operacionais e outros manuais <sup>[1][2]</sup> de referência na Administração Pública, conforme indicado nas Referências Bibliográficas ao final deste Manual.

A nomeação da Comissão responsável pela elaboração do Manual de Sanções Administrativas em Licitações e Contratos no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde SESAU/RO, conforme estabelecido pela Portaria nº 5432 de 08 de dezembro de 2023, foi publicada no Diário Oficial do estado de Rondônia em 12 de dezembro de 2023, em conformidade com a legislação vigente.

## 2. EMBASAMENTO LEGAL

- <sup>[3]</sup>Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- <sup>[4]</sup>Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2023, Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- <sup>[5]</sup>Decreto Estadual nº 16.089, de 28 de julho de 2011, Dispõe sobre o Cadastro Geral de Fornecedores - CAGEFOR, previsto no art. 34 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e regulamenta a Lei nº 2.414, de 18 de fevereiro de 2011, que institui o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP;
- <sup>[6]</sup>Decreto Estadual nº 28.874, de 25 de janeiro de 2024, Regulamenta as contratações públicas no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Rondônia, com fundamento na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos e revoga os Decretos nº 12.234, de 13 de junho de 2006, nº 16.089, de 28 de julho de 2011, nº 18.340, de 6 de novembro de 2013, nº 21.349, de 21 de outubro de 2016 e nº 26.182, de 24 de junho 2021;

## 3. DA APLICABILIDADE DA LEI Nº 8.666/1993 E DECRETO ESTADUAL Nº 16.089/2011

De acordo com a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942, a revogação de um decreto anterior geralmente não implica em efeitos retroativos, a menos que o novo decreto expressamente preveja essa retroatividade, como que ocorreu com a entrada em vigor da Lei nº 14.133, de 2021, conforme previsão nos arts. 189 a 191, denominado como **efeitos retroativos**, tal como ocorreu com o previsto no §1º do art. 200 do Decreto Estadual nº 28.874, de 25 de janeiro de 2024.

Isso significa que as situações que ocorreram sob o decreto revogado geralmente permanecem regidas pelas disposições desse decreto, a menos que haja disposição em contrário no novo decreto, conforme vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 189. **Aplica-se esta Lei** às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e aos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Decreto Estadual nº 28.874/2024

Art. 200. Revogam-se:

§ 1º Os contratos e demais ajustes firmados com base nas normas revogadas na forma do parágrafo anterior permanecerão regidas pela legislação revogada até a sua extinção, conforme o art. 190 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

## 4. ASPECTOS GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

### 4.1. Qual é a finalidade de se aplicar as sanções administrativas?

O processo de imposição de sanções decorrentes de comportamentos que resultem em infrações administrativas possui, em linhas gerais, uma abordagem preventiva, educativa e repressiva.

Além disso, busca também a reparação de danos causados pelos responsáveis, que resultem em prejuízos ao órgão ou entidade.

Adicionalmente, o procedimento visa evitar a ocorrência de abusos de direitos por parte de entidades privadas em detrimento da Administração, com o objetivo último de proteger o erário e preservar o interesse público.

### 4.2. Quais são os pressupostos que regem os procedimentos de aplicação de sanções?

Tanto a Lei nº 8.666/93 quanto a Lei 14.133/2021 apresentam vários pressupostos que impõem ao administrador público o dever de aplicar as sanções decorrentes de comportamentos que violem a Lei ou o contrato, dos quais é possível citar alguns importantes cuja base legal está disposta nos seguintes artigos, dentre outros:

#### · Lei 8.666/93

“Art. 41.A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada;”

“Art. 76. A Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o Contrato;”

“Art. 77.A inexecução total ou parcial do Contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento;”

“Art. 81.A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o Contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração, caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às penalidades legalmente estabelecidas;”

“Art. 86. O atraso injustificado na execução do Contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no Contrato;

“Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contrato as seguintes sanções

#### · Lei 14.133/21

“Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei;

(...)

§ 5º A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração caracterizará o descumprimento total da obrigação assumida e o sujeitará às penalidades legalmente estabelecidas e à imediata perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade licitante.”

“Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

(...)

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;”

“Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

I - dar causa à inexecução parcial do contrato;

II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;

III - dar causa à inexecução total do contrato;

IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;

VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;

X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;

XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;

XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;”

“Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

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;”

“Art. 162. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado a multa de mora, na forma prevista em edital ou em contrato.

Parágrafo único. A aplicação de multa de mora não impedirá que a Administração a converta em compensatória e promova a extinção unilateral do contrato com a aplicação cumulada de outras sanções previstas nesta Lei;”

Os pressupostos relacionados aos procedimentos previstos para a revogada lei do Pregão está mencionada na Lei nº 10.520, de 2002:

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.

#### **4.3. A abertura de processo administrativo para averiguação de eventual aplicação de sanções é obrigatória?**

Diante do poder disciplinar da Administração Pública, compreende-se que a investigação para a aplicação de sanção em casos de infração administrativa não é uma escolha discricionária, mas sim um atributo do poder-dever.

Assim, ao tomar conhecimento de indícios de uma infração administrativa praticada por um servidor ou particular, a Administração tem a obrigação de iniciar o procedimento adequado para apuração e, quando necessário, aplicar as penalidades correspondentes.

Quando uma ação é considerada ilícita, surge a obrigação de impor uma punição. A omissão na punição ao ato ilícito é tão contraproducente quanto a prática do próprio ilícito. A decisão de punir ou não punir não está sujeita à discricionariedade da Administração, mas sim a um dever legal, dissociado de qualquer consideração de conveniência política.

Ademais, a conduta de um agente público que negligencia em adotar as medidas destinadas a impor punição ao sujeito que cometeu o ilícito pode configurar uma infração administrativa.

Portanto, a definição normativa prévia das infrações puníveis vincula o administrador e limita sua margem de liberdade em relação à conduta futura a ser adotada.

##### **Lei nº 8.666/1993**

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Art. 83. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

##### **Lei nº 14.133/2021**

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

(...)

IV – aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;”

“Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

(...)

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis;”

Como mencionado anteriormente, diante de uma possível ocorrência de falha, fraude ou qualquer outra infração relacionada à licitação ou contrato, que possa ser identificada diretamente pelo pregoeiro, servidor ou comissão responsável pelo recebimento do objeto, fiscal técnico ou unidade gestora do contrato, por meio do recebimento de denúncia ou reclamação de usuários dos serviços, ou por outros meios, é imperativo que seja iniciado um processo administrativo específico para investigar os eventos.

Assim, a análise dos fatos deve ser sempre conduzida por meio da formalização de um processo administrativo, mesmo na presença de fortes indícios de autoria e materialidade, ou mesmo quando se conclui pela inexistência da infração. Isso se deve ao fato de que não cabe ao gestor realizar um julgamento pessoal e subjetivo sobre a situação, evitando assim a supressão da abertura do procedimento.

Os fundamentos essenciais para esse entendimento, fundamentados em princípios, estão contidos no artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

A base infralegal está disposta no art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993, e no art. 137 da Lei nº 14.133, de 2021, segundo o qual:

##### **Lei 8.666/1993**

“Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato: (...) Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.”

##### **Lei 14.133/2021**

“Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

(...)

§ 1º Regulamento poderá especificar procedimentos e critérios para verificação da ocorrência dos motivos previstos no caput deste artigo.

De acordo com a doutrina, a leitura conjunta do art. 37 e do art. 5º, incisos LIV, LV, XXXIV, alínea “a”, todos da Constituição Federal de 1988, impossibilita que quaisquer atos ou provas sejam produzidas sem a participação do particular. Em outra oportunidade, o TCU [\[12\]](#) se manifestou orientando que, caso o gestor decida pela não aplicação de sanção, tal situação deve ser devidamente justificada nos autos do processo.

A aplicação de quaisquer das sanções administrativas elencadas na Lei nº 8.666, de 1993 e Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível mediante instauração, processamento e julgamento pela autoridade competente.

#### **4.4. A defesa prévia é obrigatória ou facultativa?**

A unanimidade na doutrina ressalta a necessidade imperativa da Administração seguir a etapa da defesa prévia, dado que tal obrigação encontra previsão explícita no artigo 87 da Lei nº 8.666, de 1993 e arts. 157 e 158 da Lei nº 14.133, de 2021.

##### **Lei 8.666/93**

“Art. 87 Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:”

§ 2º o As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º o A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.

Lei 14.133/21

“Art. 157. Na aplicação da sanção prevista no **inciso II do caput do art. 156 desta Lei**, será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação.

Art. 158. A aplicação das sanções previstas nos **incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei** requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir.”

É crucial enfatizar que o texto presente nos parágrafos 2º e 3º do artigo 87 da Lei 8.666/93, que menciona a expressão "facultada a defesa prévia", e no artigo 157 da Lei 14.133/21, que também expressa "será facultada a defesa do interessado", não constitui um ato discricionário por parte do gestor. O entendimento predominante é que a concessão da defesa prévia é obrigatória.

Essa afirmação se baseia na premissa de que a defesa deve ser concedida sempre que houver uma acusação, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Portanto, **cabe à administração a obrigação de conceder um prazo para o exercício da defesa prévia pelo interessado**, sendo de responsabilidade deste decidir se deseja ou não exercê-la.

#### **4.5. A aplicação das sanções é um dever ou uma faculdade do gestor público? As sanções podem ser aplicadas também na fase da licitação?**

A medida que o gestor identifique a ocorrência de infrações às licitações ou contratos, surge a obrigação de tomar medidas para iniciar um procedimento específico com o objetivo de investigar os fatos.

A doutrina afirma de maneira unânime, como anteriormente mencionado, que isso representa um poder atribuído ou "dever-poder" decorrente de uma prerrogativa intrínseca ao Poder Disciplinar da Administração.

Conforme a jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União, esse procedimento é um instrumento de controle da execução contratual, contribuindo para aprimorar a atividade administrativa e o comportamento dos gestores, sempre com o intuito de preservar o interesse público.

Considerando os pressupostos que regem a aplicação de sanções, é vedado ao gestor se abster de aplicar as medidas previstas em lei e no contrato. Ele deve avaliar a gravidade dos fatos e as justificativas da contratada em relação à não execução ou execução irregular, decidindo sobre a proporcionalidade das penalidades exigidas pelos artigos 86 e 87 da Lei nº 8.666, de 1993, e artigo 157 da Lei nº 14.133, de 2021, as quais devem estar estipuladas no instrumento convocatório e/ou contratual, respeitando o devido processo legal.

Diante de indícios de infração administrativa por parte do licitante ou contratado, a ausência injustificada de abertura de um processo administrativo específico pode resultar na aplicação de sanções aos seus gestores, conforme previsto no artigo 82 da Lei nº 8.666, de 1993, e nos artigos 104 e 147 da Lei nº 14.133, de 2021, além de representação por parte do TCU, respaldada pelo artigo 71, inciso XI, da Constituição Federal em conjunto com o artigo 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443, de 1992.

Em outra ocasião, o TCU expressou orientação de que, ao analisar situações específicas, se o gestor tiver razões para deixar de aplicar sanções, tal decisão deve ser devidamente justificada nos autos do processo.

A base legal está disposta nos seguintes artigos da Lei nº 8666, de 1993, dentre outros:

“Art.58.O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

IV- **aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;**”

Quanto a Lei 14.133, de 2021 a base encontra-se no dispositivo:

“Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;

III - fiscalizar sua execução;

IV - **aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;**”

A rescisão contratual não ostenta natureza sancionatória, pois não representa uma genérica pretensão punitiva do Estado, além de não constar no rol de sanções previsto na legislação. A rescisão é uma decorrência da ruptura dos efeitos originados pela relação contratual entre a administração pública e a contratada, que se tornou insustentável diante de uma situação específica.

Visto que ambas as partes são responsáveis por cumprir as obrigações de acordo com as disposições contratuais, tanto a contratante quanto o contratado podem incorrer em motivos para a rescisão. A interrupção do contrato também pode ser resultado de outros eventos, como situações derivadas do interesse público ou de força maior, eventos esses alheios à vontade das partes envolvidas, que tornam inviável a continuidade da execução do objeto. Tais fatos não podem ser considerados de natureza sancionatória.

Considerando que todo contrato decorre de um processo licitatório, *in casu*, bem como aqueles nos quais ocorre dispensa ou inexigibilidade, implica custos para a administração, e que as regras obrigacionais não existem por si mesmas, mas sim para proteger interesses maiores contidos no escopo contratual ou em razão do interesse público, a rescisão contratual não é resultante de qualquer descumprimento de obrigação, mas sim de casos que colocam em risco a manutenção das condições plenas de cumprimento do acordo.

#### **4.6. É possível aplicar sanções às contratadas mesmo após a extinção do contrato? Existe prazo prescricional?**

A administração pública, na qualidade de titular de um direito violado, não pode permanecer inerte diante do dever de instaurar e impor as sanções, uma vez que se trata de um ato administrativo vinculado e indisponível. A omissão por parte do gestor não deve gerar incerteza nas relações jurídico-administrativas, pois o suposto devedor tem o direito de provar sua inocência, especialmente quando sua situação não foi estabilizada junto ao órgão ou entidade contratante, por meio do devido processo legal.

No que se refere à possibilidade de a administração aplicar sanções mesmo após o término da vigência contratual, é relevante destacar o entendimento da Advocacia-Geral da União, conforme expresso na Orientação Normativa nº 51, *in literis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº-51

A garantia legal ou contratual do objeto tem prazo de vigência próprio e desvinculado daquele fixado no contrato, permitindo eventual aplicação de penalidades em caso de descumprimento de alguma de suas condições, mesmo REFERÊNCIA: Arts. 57, 69 e 73, §2º, da Lei nº 8.666, de 1993; PARECERPGFN/CJU/COJLC/Nº 1759/2010.

Diante dessas considerações, há doutrina que aborda a questão, conforme José Armando da Costa, op. cit., p. 284, apontando para um entendimento

semelhante:

“As faltas sancionadas com a advertência somente podem ser punidas durante a vigência do contrato. Findo este último, não mais poderá ser aplicada, até por não haver mais interesse para a Administração. Já as infrações mais graves, punidas com multa, suspensão do direito de contratar ou licitar ou contratar e com declaração de inidoneidade, caracterizando grave inexecução contratual ou prática de ilícitos, deve ser aplicado prazo quinquenal. O momento de início desse prazo deve ser aquele em que é cometida a infração. Pode ser, porém, que pela natureza do fato o mesmo não possa ser imediatamente conhecido. Ai, então, o prazo prescricional deverá começar a correr a partir da ciência do fato pela autoridade administrativa”.

Com base nesse entendimento, o gestor tem a possibilidade de aplicar sanções mesmo após o término da vigência contratual, desde que respeitado o prazo prescricional, geralmente contado a partir do momento da infração. No entanto, caso a natureza da infração não permita o conhecimento imediato, o prazo prescricional deve começar a contar a partir do momento em que a autoridade administrativa toma conhecimento do fato.

Quanto ao prazo prescricional, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 5º, estabelece que a lei determinará os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, seja servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvando apenas as respectivas ações de ressarcimento.

No entanto, a revogada legislação infraconstitucional não especificava um prazo prescricional para a aplicação de penalidades a licitantes e contratados. Essa questão ficava a cargo da doutrina e jurisprudência, sendo consensual que a regra é a prescritibilidade. Nesse sentido, o estabelecimento do prazo prescricional permanecia controverso.

A abalizada doutrina atualmente sustenta um prazo prescricional de 5 (cinco) anos, fundamentado na maior incidência desse prazo na legislação que rege as relações de direito público.

Do mesmo modo, a tendência abarcada pela jurisprudência é pelo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, utilizando-se de interpretação analógica das relações de direito público. Cite-se parte do texto extraído de julgamento proferido no Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual as ações do poder público em desfavor de particulares teriam prescrição quinquenária:

“1. Se a relação que deu origem a crédito em cobrança tem assento no direito público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.

2. (...)

3. Incidência, na espécie, do Dec. 20.910/1932, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, colorário do princípio da simetria”.

Portanto, a corrente majoritária na doutrina e jurisprudência entende que o prazo prescricional para que a administração imponha sanções na fase licitatória ou contratual aos particulares é de 5 (cinco) anos, considerando o marco inicial como a data da infração, a menos que, devido à natureza do evento, este não possa ser prontamente conhecido. Nesse caso, o prazo prescricional começará a partir da ciência do fato pela autoridade administrativa.

No contexto deste Manual, que é uma diretriz orientativa no âmbito administrativo do Poder Executivo Estadual de Rondônia, a prescrição punitiva é regulamentada pela Lei nº 5.488/2022, mister transcrever os dispositivos em destaques:

“Art. 1º Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Poder Executivo Estadual, Legislativo e Judiciário na administração direta e indireta, no exercício do poder de polícia, ou em face dos ilícitos sujeitos a sua fiscalização, objetivando apurar infração à legislação em vigor.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos, pendente de julgamento, sem causa que o justifique, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento das partes, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

Art. 2º Prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor, oriundo de processo administrativo, o qual gera crédito não tributário.”

A prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, com o objetivo de investigar supostas infrações à legislação em vigor, ocorre em um prazo de cinco anos. Esse prazo é contado a partir da data em que foi cometido o ato ou, no caso de infração contínua, a partir do dia em que ela cessou.

Não obstante, para a definição do marco inicial da contagem do prazo para fins de análise da prescrição da pretensão punitiva do Estado, deve-se atentar às causas interruptivas, em especial a enumerada no art. 7º, II, da Lei Estadual n. 5.488/2022, transcrita abaixo:

Art. 7º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

**I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;**

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória; ou

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez.

§ 2º A citação inicial não interrompe a prescrição quando, por qualquer motivo, o processo tenha sido anulado.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou substabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

Art. 8º A prescrição interrompida retoma a contagem com a contagem pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo.

Para pôr uma pá de cal, a Lei nº 14.133, de 2021, constou a previsão expressa no §4º do art. 158, o qual, por derradeiro, disciplinou sobre a prescrição:

Art. 158. (...)

§ 4º A **prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos**, contados da ciência da infração pela Administração, e será:

I - interrompida pela instauração do processo de responsabilização a que se refere o **caput** deste artigo;

II - suspensa pela celebração de acordo de leniência previsto na **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**;

III - suspensa por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

#### **4.7. Quem são as Autoridades competentes para aplicar as sanções administrativas?**

Conforme Memorando nº 12/2024/SESAU-SE id.(0045188583) que instruiu sobre o Fluxo de documentos e cumprimento de prazo para resposta, orientou a todos os Diretores e Coordenadores quanto a formalização, disponibilização e encaminhamento de documentos à este Gabinete, bem como cumprimento de prazos e manifestações acerca das solicitações e demandas.

Para tanto, conceituou os atos de gestão da seguinte forma:

O ordenador de despesas pratica atos de gestão que exigem particular atenção por representarem efetiva disposição do patrimônio público. Tais atos de gestão constituem atos discricionários, de responsabilidade delegável em sua prática, mas indelegável em sua essência, e que importam na responsabilidade pessoal do ordenador e na inversão do ônus de prova em favor do Erário, competindo ao ordenador demonstrar a correção de seus atos.

A ordenação de despesas não é mero ato formal, mas ato de efetiva gestão, que vai muito além da simples concordância com outras instâncias do funcionamento organizacional. Ao lado do componente formal, o ato de ordenar despesas tem forte componente material, que lhe é indissociável, já que irregularidades na ordenação de despesas causam dano concreto à gestão pública.



E, concluiu :

A ordenação de despesas é ato de efetiva gestão, o qual ultrapassa a mera formalidade e a concordância com outras instâncias do órgão ou entidade. Os atos de ordenação de despesas são caracterizados pela discricionariedade e importam no dever de supervisão dos atos dos subordinados, o que se amolda aos institutos jurídicos da *culpa in eligendo* e da *culpa in vigilando*. Os atos de realização de despesa pública devem ser, obrigatoriamente, precedidos de rigorosa análise de todo o conteúdo envolvido na decisão, bem como dos efeitos esperados, os quais devem estar em perfeita consonância com o interesse público.

Portanto, esta Gestão conta com a colaboração dos servidores das Unidades Administrativas e Órgãos Desconcentrados (unidades hospitalares) desta Secretaria de Estado da Saúde, primando sempre pelos princípios inerentes a Administração Pública.

Assim, diante a norma legal, destacamos a competência singular das Autoridades competentes para aplicar as sanções administrativas:

| AUTORIDADES COMPETENTES   | ATRIBUIÇÕES QUANTO AO RITO PROCESSUAL DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS   | DISPOSITIVO LEGAL  |
|---|--|--|
| SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE - SESAU/RO  | Autoridade Máxima do Órgão - Gestor Máximo da Pasta, possui dentre todas as demais atribuições, a convicção com base na livre apreciação dos fatos e condutas em questão, além da competência exclusiva para aplicação das sanções e pedido de Reconsideração de Declaração de Inidoneidade.   | <b>Decreto Estadual nº 16.089/2011</b> - art. 20, §2º; <b>Lei nº 8.666/1993</b> - art. 109, III  |
| SECRETÁRIA EXECUTIVA DE ESTADO DA SAÚDE - SESAU/RO  | Ordenadora de despesas responsável pelo Administrativo, Orçamentário e Financeiro - Gestora da Pasta, possui dentre todas as demais atribuições, a convicção com base na livre apreciação dos fatos e condutas em questão, com competência para autorizar a abertura de processos punitivos, gerir todos o rito processual, através do controle dos atos de legalidade e fiscalização, desde a Notificação a empresa, verificação da correspondência do tipo de sanção e discricionariedade diante a aplicação das sanções, mesmo após o término da vigência contratual, podendo, inclusive, avaliar a necessidade ou não de revisão da penalidade aplicada, com a prática do ato de subsunção do fato quanto a aplicação de penalidade pela Comissão Processante, até a plena finalização do procedimento apuratório. | <b>Decreto Estadual nº 16.089/2011</b> - art. 19, §1º e §2º; art. 18, I, II e III; art. 20<br><b>Lei nº 8.666/1993</b> - art. 87, I, II e III;<br><b>Lei nº 14.133/2021</b> - art. 156, I, II e III; |
| PROCURADOR GERAL DO ESTADO vinculado a SESAU/RO   | Compete a atuação especializada da Procuradoria Geral do Estado - Procuradorias Setoriais junto aos órgãos e entidades da administração direta, o exercício das atividades estratégicas e operacionais de Advocacia Pública no âmbito de cada Poder, Órgão ou Entidade, <i>in casu</i> , SESAU/RO.   | <b>Decreto Estadual nº 16.089/2011</b> - art. 21;<br><b>Lei nº 14.133/2021</b> - art. 156, §6º e art. 168;<br><b>Portaria nº 41/2022/PGE</b> - art. 2º;  |
| COORDENADOR DO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE - SESAU/CFES (multa)                                 | Responsável pela consulta junto ao sistema contábil, visando identificar possíveis/eventuais créditos existentes passível de retenção de créditos da empresa punida, encaminhamento para Procuradoria de Ativos Financeiros/PGE-PAF (Dívida Ativa) e controle das cobranças, conforme item. 8.5.2.   | <b>Lei nº 14.133/2021</b> - art. 156, §9º  |
| CONTROLADOR GERAL DO ESTADO - CGE/RO (CAGEFIMP)   | Responsável pela inclusão e retirada de fornecedores impedidos de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual.  | <b>Decreto Estadual nº 16.089/2011</b> - art. 23;<br><b>Lei nº 14.133/2021</b> - art. 161;   |
| Comissão Processante - Núcleo de Análise de Processos e Contratações Públicas - SESAU-NAPCP | Designada para apurar os fatos descritos na portaria de instauração do Processo, deverá exercer suas atividades com independência e imparcialidade, através de peça informativa e opinativa que deverá conter o resumo do procedimento e conclusão fundamentada da Comissão pela aplicação de sanções administrativa ou arquivamento do processo.  | Nomeação mediante a Portaria nº 5432 de 08 de dezembro de 2023   |

## 5. ESPÉCIES DE SANÇÕES, ABRANGÊNCIA, APLICABILIDADE E DOSIMETRIA

### 5.1. Advertência

A pena de advertência é aquela que traz menor grau de restrição, é a mais branda das penas, devendo ser reservada para as infrações mais leves, que não acarretam prejuízo de monta à Administração. São cabíveis somente aos contratos ainda vigentes. Segundo a doutrina, esta sanção possui um caráter mais educativo, devendo produzir um efeito pedagógico junto ao penalizado, cujo objetivo é que surta um efeito positivo na qualidade da prestação dos serviços.

Alguns doutrinadores entendem que, em caso de reincidência, o particular poderá vir a sofrer punição mais severa, porém, essa possibilidade não é pacífica. Considerando que a sanção de advertência pode não cumprir a finalidade preventiva, a reincidência poderá, em alguns casos, ensejar outra pena mais severa, não pela repetição da conduta em si, mas com intuito de alcançar a reprovabilidade da conduta diante de determinada situação concreta, alcançando outra finalidade, que é o caráter repressivo da sanção.

Vale salientar que não se deve utilizar a advertência como substitutivo da notificação. A advertência é uma hipótese de penalidade a ser aplicada ao final de um procedimento administrativo, enquanto a notificação é a convocação de um licitante/contratado para se manifestar nos autos. Em razão da vedação legal da cumulação de penalidade, com exceção da multa, o ato de o fiscal do contrato (ou outra autoridade) advertir o contratado e então pedir explicações pode acarretar a impossibilidade de aplicação de outras penalidades (salvo a multa) por preclusão, caso se entenda que já houve a aplicação de advertência. Por esse motivo, é necessário que o administrador

público evite utilizar termos como “advertir” ou “advertência” (exceto para se referir à possibilidade de aplicação de advertência no caso) antes de haver decisão, pela autoridade competente e após procedimento administrativo regular, no sentido de ser aplicada a pena de advertência, em detrimento das penas de suspensão do direito de contratar e licitar e da declaração de inidoneidade.

## 5.2. Multa

Com relação à pena de multa, esta é a única que possui natureza pecuniária e que pode ser cumulada com as outras sanções.

Tanto o art. 86 da Lei. n.º 8.666, de 1993, quanto o art. 162 da Lei. n.º 14.133, de 2021, prevê a aplicação de multa para o atraso injustificado na execução do contrato. É a multa de “mora”, ou seja, pela demora injustificada para a execução do contrato. Tem caráter sancionatório cujo objetivo é penalizar o particular em relação ao atraso no cumprimento de prazo contratual.

Lei 14.133/2021

Art. 162. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado a multa de mora, na forma prevista em edital ou em contrato.

Parágrafo único. A aplicação de multa de mora não impedirá que a Administração a converta em compensatória e promova a extinção unilateral do contrato com a aplicação cumulada de outras sanções previstas nesta Lei.

Ademais o art. 87, da Lei nº 8.666/93, e o art. 156, da Lei nº 14.133/21 do mesmo normativo prevê a aplicação da multa por descumprimento total ou parcial das obrigações contratuais. Possui um caráter indenizatório, cujo objetivo é trazer uma compensação pelos prejuízos causados à Administração, na hipótese de descumprimento que comprometa a executabilidade do objeto contratado, vejamos:

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

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

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

II - multa;

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput 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 e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

§ 7º As sanções previstas nos incisos I, III e IV do caput deste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente com a prevista no inciso II do caput deste artigo.

Existe uma peculiaridade dessa modalidade de sanção que merece destaque. As previsões contidas no art. 55, VII; nos arts. 86 e 87, II, da Lei nº 8.666, de 1993 e no art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002, impõem que, para que a sanção de multa possa ser cobrada, ela deve estar previamente prevista no Edital ou no Contrato. Além disso, de acordo com a doutrina, as multas também devem estar previamente dispostas em formas de percentuais, os quais incidirão como parâmetros mínimos e máximos, que serão aplicados de acordo com a gravidade da infração, a depender de cada caso em concreto - A mesma medida encontra-se amparada no art. 92 e 162 da Lei 14.133, de 2021.

A sanção de multa, após regular procedimento e observado o contraditório e a ampla defesa, poderá ser descontada da garantia relativa ao objeto contratado e, se superior ao valor desta, o remanescente será descontado dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração, conforme previsão contida nos §§ 2º e 3º do art. 86 da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 139, IV da Lei nº 14.133, de 2021.

A doutrina preconiza que o pagamento do valor da multa admite duas formas: a administrativa e a judicial. Na ausência de pagamento da multa, a autorização contida no § 3º do art. 86 da Lei nº 8.666, de 1993 confere à Administração a possibilidade de realizar a compensação, sendo o valor descontado revertido à Administração e de igual modo, verificamos o art. 162, parágrafo único da Lei 14.133, de 2021.

## 5.3. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos - Lei nº 8.666/93 e Impedimento de licitar e contratar - Lei nº 14.133/2021

A abrangência e a aplicabilidade das diversas sanções relacionadas a licitações e contratos administrativos são temas que, há muito, causam dúvidas no campo doutrinário e jurisprudencial.

É bem verdade que as discussões sobre seu alcance têm obtido respostas uniformes da jurisprudência do TCU nos últimos tempos, ocorrendo o mesmo com suas manifestações acerca da possibilidade de aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.666/93 à modalidade pregão, uma vez que sua lei de regência – Lei nº 10.520/02 – também possui regime sancionatório próprio.

Segundo a jurisprudência do TCU orienta que as sanções previstas no art. 7º da Lei nº 10.520/02 e nos incisos III e IV da Lei nº 8.666/93 podem ser ordenadas de acordo com sua rigidez e possuem graus de aplicação distintos.

Após revisar sua jurisprudência ampliava que harmonizava com o entendimento do STJ, o Tribunal de Contas da União passou a considerar a suspensão temporária (Art. 87, III, Lei nº 8.666/93) a mais branda das sanções comparadas e a indicar que seus efeitos somente impossibilitam o apenado de participar de licitações junto ao órgão ou entidade que a aplicou (cf. Acórdãos 2242/2013-P e 842/2013-P).”

Lei 8.666, de 1993, consta o art. 87, inciso III:

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

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

Lei 14.133, de 2021, consta o art. 156, inciso III:

art. 156

III - impedimento de licitar e contratar;

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

Segundo Ronny Charles Lopes Torres em seu livro de Leis de Licitações Públicas comentadas, 14ª ed., p. 833 para a sanção “impedimento de licitar e contratar tem efeito material semelhante a declaração de inidoneidade” que discorre sobre o tema expondo, *ipsis litteris*:

"Em suma, o efeito material da sanção impedimento de licitar é o de restringir temporariamente o direito constitucional de uma pessoa (jurídica ou física) em participar de licitações ou mesmo ser contratada pelo Poder Público (reflexo do aspecto democrático do princípio da obrigatoriedade de licitar) Não há efeito rescisório, nesta sanção, mas apenas restritivo (impeditivo).

Outrossim, a aplicação da sanção apenas produz efeito para o futuro (*ex nunc*), sem interferir nos contratos já existentes e em andamento."

#### **5.4. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**

Esta sanção é aplicada pela Administração ao particular, e está lastreada no art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666, de 1993, em razão de descumprimento total ou parcial do contrato ou no caso de ocorrência da prática de alguma conduta prevista no art. 88 do mesmo diploma e encontra-se, descrita no art. 156, inciso IV da Lei 14.133, de 2021.

Os efeitos persistirão enquanto durarem os motivos que determinaram a punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, conforme § 3º do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, a qual será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorridos 2 (dois) anos da aplicação da penalidade.

Sua previsão na Lei nº 14.133, de 2021, é de no prazo máximo de 3 (três) anos, vejamos

Art. 156 - Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

(...)

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do **caput** deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos [incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei](#), bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do **caput** do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

§ 6º A sanção estabelecida no inciso IV do **caput** deste artigo será precedida de análise jurídica e observará as seguintes regras:

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.

**É considerada a mais gravosa das sanções**, sendo que o atual texto normativo vigente, estabeleceu um prazo mínimo de 3 (três) anos e o máximo de 6 (seis) anos, para os efeitos da declaração de inidoneidade, diferentemente da Lei nº 8.666/93 que não definia prazo máximo para tal sanção.

A doutrina preconiza que não existem muitas distinções entre as sanções previstas nos incisos III e IV do art. 87, da Lei 8.666/93 e incisos III e IV do art. 156 da Lei 14.133/21, havendo diversos pontos em comum, o que pode gerar dúvidas acerca de qual dessas sanções, tecnicamente, incidiria sobre determinado fato, **em especial a presença de irregularidades graves e contundentes - fraude**. Dentre outras várias formas de diferenciação, mostra-se como a mais pragmática a ideia de distingui-las pelo **grau de reprovabilidade**, de modo que a sanção de inidoneidade exigiria, como regra, a presença do dolo (é a intenção, ou a vontade dirigida para determinado resultado) como elemento subjetivo para a sua configuração. Assim sendo, de acordo com essa doutrina, deve ficar configurado que a parte teria atuado com a vontade preordenada de infringir deveres contratuais, de forma tal que se revelassem como condutas incompatíveis com a manutenção das relações jurídicas com a Administração Pública.

Quanto ao âmbito de efetividade da sanção, a jurisprudência dominante entende que a declaração de inidoneidade importa em impossibilidade de participar de licitações ou de contratar com a Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos entes federados.

## **6. DO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA**

A imposição das penalidades mencionadas não exclui a possibilidade de aplicação de outras sanções estipuladas no edital, contrato ou legislação em vigor, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal, incluindo aquelas decorrentes de perdas e danos causados à Administração.

Na investigação dos eventos abordados por este manual, a Administração agirá conforme o princípio da boa-fé objetiva, garantindo ao licitante ou contratante o pleno exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório. Será facultado ao interessado apresentar todos os meios de prova necessários à sua defesa, podendo, se assim desejar, solicitar diligências.

O Gestor Público e a autoridade competente formarão sua convicção com base na livre apreciação dos fatos e condutas em questão. Quando apropriado, serão realizadas diligências para verificar a veracidade das informações e provas apresentadas pela defesa.

## **7. APLICAÇÃO NA PRÁTICA**

### **7.1. Da instauração de processo administrativo sancionatório**

Como já dito na apresentação, a imposição de quaisquer penalidades requer um processo administrativo sancionador prévio, baseado nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, onde a sanção é aplicada de acordo com a gravidade da infração. Não é permitido impor penalidades sem notificação prévia e a garantia do devido processo legal, garantindo os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Cabe à Administração Pública investigar as irregularidades apontadas e aplicar as penalidades previstas na legislação. É responsabilidade da empresa agir com transparência no processo licitatório e cumprir as obrigações assumidas no contrato, ciente de que o descumprimento pode resultar na aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.666, de 1993, e na Lei nº 14.133, de 2021.

Estabelecer procedimentos padrão para investigação de infrações cometidas por empresas é uma maneira de aprimorar o controle sobre a utilização dos recursos públicos. Essa medida visa proteger o erário e o interesse público, tendo um caráter preventivo, educativo e repressivo.

### **7.2. Das Competências e Atribuições da Comissão Processante - Núcleo de Análise de Processos e Contratações Públicas - SESA/NAPCP**

A Comissão processante designada para apurar os fatos descritos na portaria de instauração do Processo, deverá exercer suas atividades com independência e imparcialidade.

Os membros da Comissão Processante têm por principal atribuição praticar os atos necessários ao regular desenvolvimento do processo e devem zelar pelo sigilo das informações, atuando de forma isenta e cumprindo com os preceitos da moralidade administrativa.

Todos os membros poderão: propor medidas de interesse dos trabalhos da Comissão; deliberar sobre as diligências; participar da elaboração da ANÁLISE; entre outros.

A Comissão Processante deve preservar pelo sigilo peculiar a determinados documentos eventualmente juntados, a exemplo daqueles constantes de processo judicial que tramita em segredo de justiça; ou acobertados por sigilo fiscal e bancário, telefônico, telemático, de correspondência; ou ainda informações relativas à intimidade, a vida privada, a honra, e a imagem das pessoas.

O acesso ao processo administrativo restringe-se, aos interessados no processo, ou seja, a contratada, seu procurador e à Administração Pública.

É recomendável que seja juntada ao processo administrativo a cópia ou original de requisição de documentos de órgãos solicitantes, como Tribunal de Contas, Ministério Público, Polícia Civil, Polícia Federal, entre outros.

A Comissão Processante possui a incumbência de instruir e conduzir os processos de forma objetiva e respeitando os princípios já mencionados neste manual. Além disso, possui amplos poderes no que concerne a juntada de documentos enviados pela contratada, (recebidos por e-mail ou pelo setor de protocolo) e elementos probatórios da ocorrência do ato imputado, possui caráter sancionatório e deve conduzir suas atividades seguindo ritos e formalidades próprias da Administração Pública.

### 7.2.1. Das Competências

Ao Núcleo de Análise de Processos e Contratações Públicas – SESAU/NAPCP diretamente subordinado à Coordenadoria Administrativa – SESAU/CAD, compete:

- I. Assessorar a Coordenadoria Administrativa – SESAU/CAD em todos os assuntos correlatos à sua área de atuação;
- II. Receber a comunicação das irregularidades e descumprimento de obrigações contratuais;
- III. Proceder com a instauração do processo punitivo;
- IV. Elaborar as ANÁLISES dos processos punitivos;
- V. Submeter as ANÁLISES e DECISÕES ao Secretário de Estado da Saúde;
- VI. Publicar a motivação da DECISÃO no DIOF/RO;
- VII. Proceder a fase recursal, quando necessário;
- VIII. Noticiar as penalidades aos setores competentes para aplicação;
- IX. Prestar esclarecimentos sobre os processos punitivos;
- X. Desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação.

### 7.2.2. Das Atribuições

São atribuições do Chefe do Núcleo de Análise de Processos e Contratações Públicas:

- I. Autuar, instruir e conduzir os processos administrativos que visem atos infracionais às normas legais em matéria de Licitação e Contratos Administrativos de que possam resultar a aplicação das sanções;
- II. Diligenciar junto às Unidades para a obtenção de elementos e informações necessárias ao bom andamento dos seus trabalhos;
- III. Promover diligências necessárias, exercendo suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo imprescindível à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da Administração Pública Estadual;
- IV. Requisitar documentos e/ou informações necessárias ao pleno esclarecimento dos fatos, os quais não poderão ser sonegados, sob pena de responsabilidade pessoal;
- V. Submeter o processo administrativo, conforme o caso, à análise jurídica e/ou órgão de controle vinculados a Secretaria de Estado da Saúde;
- VI. Emitir ANÁLISE, a qual será a peça informativa e opinativa que deverá conter o resumo do procedimento e conclusão fundamentada da Comissão Processante pela aplicação de sanções administrativa ou extinção do processo, mediante arquivamento do processo.
- VII. Remeter e submeter a ANÁLISE à autoridade superior, Gestor da Pasta, para as providências cabíveis quanto a DECISÃO final;
- VIII. Exercer outras atribuições que lhe forem conferidas ou delegadas.

### 7.3. Das medidas de Resolução de Conflitos no âmbito das Unidades vinculadas a Secretaria de Estado da Saúde/RO

O presente Manual apresentará a importância da mediação como ferramenta para a resolução de conflitos no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia - SESAU/RO, a qual abordará alguns conceitos e ao final as recomendações e modelo constante no Adendo para melhor solução diante algumas medidas.

A gestão de contratos nas Unidades Vinculadas à Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia -SESAU/RO, sob **responsabilidade das Unidades Demandantes/Gestoras do Contrato** para a fiscalização dos contratos, envolve a interação complexa entre empresas contratadas, fiscais de contratos e gestores de contratos.

Essa interação, por vezes, pode gerar conflitos que, se não forem gerenciados de forma eficaz, podem prejudicar o andamento dos projetos, gerar atrasos, custos adicionais e comprometer a qualidade dos serviços prestados à população, bem como prejuízos ao erário público.

A mediação e a conciliação prévia no âmbito das Unidades Demandantes/Gestoras de Contratos são métodos eficazes de resolução de conflitos que podem ser utilizados em diversas situações, como divergências na interpretação de contratos, atrasos na entrega de serviços/produtos, problemas de qualidade, etc.

A importância na resolução dos conflitos de forma preventiva, gerará a resolução célere, eficaz e pacífica de conflitos entre empresas contratadas e fiscais de contratos que será fundamental para garantir a eficiência da gestão pública, otimizando recursos e tempo, e assegurando a qualidade dos serviços prestados à população.

Sem sombra de dúvidas irá gerar enormes benefícios para a resolução de conflitos, tais como:

. Redução de custos e tempo: As medidas de resolução de conflitos, como mediação e conciliação prévia, são geralmente mais rápidas e menos custosas do que os processos administrativos gerados no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, em especial, para as aberturas de apuração de processos punitivos por infrações ou supostas infrações que muitas das vezes, poderia ser resolvida à tempo no foco da divergência, seja por interpretação de contratos ou atrasos na entrega de serviços/produtos.

. Preservação do relacionamento: Ao contrário dos processos administrativos, que podem ser adversarial e prejudiciais aos relacionamentos, as medidas de resolução de conflitos focam no diálogo e na busca de soluções consensuais, evitando muitas das vezes na judicialização dos processos.

. Melhoria da qualidade dos serviços: A resolução célere dos conflitos evita atrasos e interrupções nos projetos, garantindo a entrega de serviços/produtos com qualidade à população ou evitando prejuízo ao erário público.

. Aumento da produtividade: A resolução de conflitos contribui para um ambiente de trabalho mais positivo e produtivo, reduzindo o estresse e a demora das resoluções.

Assim, necessária a tomada de **medidas de resolução de conflitos**, a fim de implementar diversas ações para promover a **resolução daqueles entre empresas contratadas e fiscais de contratos**, e **ANTES** do encaminhamento para a Comissão Processante que irá apurar a infração ou suposta infração a Unidade Demandante/gestora do Contrato, sempre que possível, poderá apresentar as seguintes medidas:

. **Registro em Ata de Tentativa de Resolução de Conflitos para os ajustes quanto ao previsto no Termo de Referência, Contrato e demais regras Editalícias;**

. **Encaminhamento de propostas apresentadas e/ou frustradas;**

- . **TERMO DE COMPROMISSO (registrado em Ata) firmado entre a empresa Contratada e a Administração Pública;**
- . **Descumprimento do Termo de Compromisso diante a tentativa de mediação;**
- . **Ao final, demais informações sobre a existência ou não de prejuízo ao erário da Administração Pública ou que julgarem necessárias.**

Por fim, conclui-se que a implementação de medidas de resolução de conflitos entre empresas contratadas e fiscais de contratos nas Unidades Vinculadas à SESAU/RO é um mecanismo essencial para a construção de uma gestão pública mais eficiente, transparente e eficaz, contribuindo para a melhoria na resolução de conflitos e pacificação do ambiente de trabalho, com a otimização dos recursos públicos e a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população de Rondônia.

## **8. RITO PROCESSUAL**

### **8.1. Fase Preliminar**

#### **8.1.1. Memorando e Documentos iniciais**

O processo administrativo punitivo poderá ser iniciado pelo servidor que detectar a irregularidade/descumprimento das cláusulas do contrato, podendo ser:

- I - o Fiscal de contrato;
- II - o Gestor do contrato;
- III - membro da comissão certificadora de notas fiscais correlatas;
- IV - servidor responsável pela unidade beneficiada com o objeto do contrato;
- V - ou qualquer servidor da unidade que acompanhe a entrega do objeto.

Recomenda-se que o procedimento seja registrado como um processo autônomo, permitindo que o processo original, no qual ocorreram as etapas da licitação ou dispensa, siga seu curso normal para outras medidas administrativas necessárias.

A Comissão Processante, após receber o Memorando da Unidade Demandante/Gestora do contrato que constatou a irregularidade ou descumprimento de suposta infração, deverá receber os seguintes documentos para apurar os fatos descritos, conforme descritos no art. 22 do Decreto Estadual nº 16.089/2011:

**Art. 22.** O processo, devidamente autuado e numerado, será instruído com os seguintes documentos:

- I - parecer técnico fundamentado, emitido pelo servidor Público ou comissão responsável, sobre o fato ocorrido, nos termos do art. 19 deste Decreto;
- II - notificação da ocorrência encaminhada ao fornecedor, pela autoridade competente, com exposição dos motivos que a ensejaram, bem como dos prazos para defesa e a indicação das sanções cabíveis, nos termos dos arts. 19 e 20 deste Decreto;
- III - cópia do contrato ou instrumento equivalente;
- IV - documentos que comprovem o descumprimento da obrigação assumida, tais como:
  - a) cópia da nota fiscal, contendo atestado de recebimento;
  - b) notificações ou solicitações não atendidas;
  - c) laudo de inspeção, relatório de acompanhamento ou de recebimento e parecer técnico emitido pelos responsáveis pelo recebimento ou fiscalização do contrato;
- V - defesa apresentada pelo fornecedor contra a notificação, se houver;

Além dos documentos acima mencionados, a Unidade demandante/Gestora do contrato que verificar a suposta infração deverá anexar ao processo o Relatório de Notícia de Irregularidade, em que conste a descrição dos fatos e indicação das possíveis infrações e/ou inadimplementos, por ação ou omissão, da empresa contratada/licitante junto com os seguintes documentos, quando possível:

- I – Cópia do Edital do Ato Convocatório, Termo de Referência, Termo de Contrato, Proposta Comercial, Nota de Empenho, Portaria de designação da função (pregoeiro, fiscal, gestor e outros);
- II – Comunicações oficiais com a licitante/contratada tentando solucionar o eventual sinistro;
- III – Outros documentos que possam contribuir com as irregularidades apontadas, inclusive, Relatórios Técnicos de Fiscalização.

**Cabe salientar, que dentre todos os documentos, para melhor análise no processo de apuração de responsabilidade, as Unidades Demandantes/Gestoras de Contratos, quando for o caso, deverá juntar o devido Relatório Técnico de Fiscalização, de forma que se evite prejuízos ao procedimento processual.**

Para a formação do Memorando a Unidade Demandante/Gestora do contrato, deverá apresentar, além dos documentos acima elencados, os FATOS que ensejaram a apuração dos fatos, os FUNDAMENTOS de direito sobre as infrações apresentadas conforme estipuladas nas cláusulas editalícias, Termo de Referência e/ou Contrato, bem como, por fim, o PEDIDO a que se pretende ser apurado para a suposta infração.

O recebimento dos documentos pela Unidade Demandante/Gestora do contrato, bem como a organização do processo deve ser considerada como de relevante importância, para que ambas as partes possam compreender o andamento correto do processo apuratório, que verificará a toda documentação e sua devida competência para juízo de ADMISSIBILIDADE.

#### **8.1.2. Juízo de Admissibilidade**

O Juízo de admissibilidade em sanções administrativas diz respeito à análise preliminar conduzida pela Comissão Processante para determinar se uma conduta de infração através de um processo administrativo sancionador deve ser aceito e prosseguir para a fase de mérito. Este exame tem como objetivo avaliar se existem **elementos mínimos que justifiquem a instauração do processo**, tais como a presença de indícios suficientes de infração, a competência da Comissão Processante, a observância de requisitos formais, e outros aspectos relevantes.

O procedimento para exercício do Juízo de Admissibilidade será de caráter preliminar e de caráter preparatório, não contraditório e de acesso restrito, destinado a coleta de documentos/ elementos necessários para início da apuração de suposta irregularidade quantos aos fatos apresentados nos documentos iniciais (Memorando, Ofícios) que sejam capazes de subsidiar a sugestão pelo:

- **arquivamento sumário**, inclusive, quando constatada Litispêndência na forma do art. 337, VI do CPC;
- **distribuição de competência**, a exemplo para a COARE;
- ou para **instauração, de per si, do procedimento apuratório**.

##### **8.1.2.1. Juízo de Admissibilidade para verificação de documentos e competência**

Serão elementos do Juízo de Admissibilidade para verificação de documentos e competência:

- indícios de autoria e materialidade;
- competência para instauração do procedimento apuratório;
- demais hipóteses de dispensa de instauração do procedimento apuratório;

É fundamental destacar que o juízo de admissibilidade não se aprofunda no mérito da questão, constituindo uma análise mais superficial com o propósito de assegurar que o processo administrativo sancionador seja iniciado de maneira legal e justificada. Essa etapa desempenha um papel crucial na prevenção da instauração de processos sem fundamentos, promovendo a eficiência e a legalidade no exercício do poder sancionador pela administração pública.

Por fim, após recebida da Unidade Demandante/Gestora do contrato os fatos e documentos mediante ato administrativo próprio, o pedido para instauração para averiguar suposta infração e não obtendo indícios mínimos que possibilitem a devida apuração, será motivadamente arquivada, pelo que será, então, encaminhada peça sugestiva ao Gestor da Pasta que poderá acatar ou não.

#### **8.1.2.2. Juízo de Admissibilidade quanto a verificação do valor mínimo para instauração**

A Lei nº 14.133/2021 trouxe previsão expressa para o caso de aplicação da sanção de multa quando o valor for **inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) sobre o valor do contrato**, conforme art. 156, II, § 3º, a saber:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

II - multa;

§ 3º **A sanção prevista no inciso II do caput 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 e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

Desta forma, uma vez recebido o pedido através de Memorando ou Ofício da Unidade Demandante/Gestora do contrato para ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO PARA APURAÇÃO QUANTO SANÇÃO ADMINISTRATIVA, e verificado que a aplicação da penalidade de multa diante o juízo de admissibilidade se deparar com as seguintes hipóteses de dispensa de instauração do processo administrativo sancionatório, conforme previsão constante no art. 156, II, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, **PODERÁ** a Comissão Processante opinar pelo arquivamento, o qual será decidido pelo Gestor da Pasta que emitirá a decisão final de forma sumária, sem que necessite de passar ao crivo dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Não se limitando aquele, o atual Decreto Estadual trouxe a hipótese de dispensa de instauração do processo administrativo sancionatório pela Comissão Processante que será uma análise preliminar para instauração do processo administrativo sancionatório constante no art. 185, parágrafo único do Decreto Estadual nº 28.874/2024 que prevê que poderá ser aplicada **diretamente pelo servidor ou comissão responsável pela fiscalização**, vejamos:

Decreto Estadual nº 28.874/2024

Art. 185. A apuração de infração administrativa que enseja a imposição de advertência ou multa, isoladas ou cumulativamente, se dará mediante rito simplificado, observadas as garantias do administrado.

Parágrafo Único. **A sanção de advertência e a imposição de multa até o limite de 5% (cinco por cento) do valor contratado poderá ser aplicada diretamente pelo servidor ou comissão responsável pela fiscalização**, assim como a constituição em mora do contratado em caso de inexecução do contrato.

Deste modo, é possível concluir que nas hipóteses de **(a) valor inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) sobre o valor do contrato**, conforme art. 156, II, § 3º, deverá ser considerada como valor mínimo para início do procedimento apuratório.

Contudo, na hipótese **(b)** conforme previsto no art. 185, parágrafo único do Decreto Estadual nº 28.874/2024, nos casos em que a **sanção de ADVERTÊNCIA e a imposição de MULTA for até o limite de 5% (cinco por cento) do valor contratado PODERÁ ser aplicada diretamente pelo servidor ou comissão responsável pela fiscalização**, o que, de *per se*, será considerado como hipótese de dispensa de instauração de procedimento apuratório pela Comissão Processante.

#### **8.1.2.3. Juízo de Admissibilidade quanto ao valor de alçada como valor irrisório para o arquivamento sumário**

Aqui temos um ponto nodal que **encontra-se pendente de regulamentação da norma estadual, capaz de produzir todos os seus efeitos, de forma imediata e integral, pois, caberá, conforme Portaria nº 41/2022 [7], mediante análise jurídico-administrativa da Procuradoria Geral do Estado vinculada a esta Secretaria de Estado da Saúde - PGE/SESAU e ao Gestor máximo da Pasta, regular o valor mínimo capaz de evitar a movimentação da máquina pública** para demandas de valores de baixa monta, até mesmo irrisórios a fim de que possa ser o valor a ser relevado para a aplicação da penalidade de multa, a exceção dos casos em que o descumprimento ensejar a rescisão do contrato.

Enquanto **pendente de regulamentação através de norma estadual, capaz de produzir todos os seus efeitos, de forma imediata e integral, via normatização legal**, a Comissão Processante, além dos casos previstos de dispensa de instauração de processo administrativo sancionatório, demandará para apreciação final do Gestor da Pasta as ANÁLISES de cunho sugestivos, bem como o devido envio para a Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde - SESAU/CFES para retenção, quando for o caso.

Conforme diversos Pareceres jurídico-administrativos emitidos pela setorial da Procuradoria Geral do Estado vinculada a esta Secretaria de Estado da Saúde PGE-SESAU, torna-se necessário não movimentar a máquina pública quando envolvam valores irrisórios de baixa risco de dano ao erário, como forma de racionalizar o trabalho e equalizar as demandas e a capacidade laboral da administração, sendo o mais adequado é que as questões a serem objeto de ANÁLISE sejam aquelas de maior relevância, uma vez que o valor da multa pode ser de baixíssimo valor.

Assim, utilizando-se do mesma técnica e critério quanto a necessidade de delimitar qual seria o valor irrisório, não dispondo a legislação estadual de norma cogente, deve-se utilizar das técnicas de integração, tal qual adotada no **item 8.5.2. Do valor irrisório para apreciação de análise jurídica pela SESAU/PGE, qual seja o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais)** quanto ao balizamento por meio da norma federal através da Instrução Normativa SEGES/ME Nº 26, de 13 de abril de 2022 [9], que dispõe sobre a dispensa, o parcelamento, a compensação e a suspensão de cobrança de débito resultante de multa administrativa e/ou indenizações, previstas na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, não inscritas em dívida ativa, a qual delimitou através em seu art. 2º sobre a DISPENSA DE COBRANÇA, vejamos:

DISPENSA DA COBRANÇA

**Procedimento**

Art. 2º É dispensável a formalização em processo, registro contábil e cobrança administrativa dos débitos de que trata esta Instrução Normativa, quando o valor total atribuído ao mesmo devedor, sem juros ou atualizações, **não ultrapassar o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais)**.

§ 1º A dispensa de cobrança de que trata o caput alcança apenas a parcela da multa e/ou da indenização que extrapolar o(s) valor(es) de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, se houver.

§ 2º A documentação comprobatória da responsabilidade permanecerá arquivada para eventual início do processo de cobrança, caso haja novos débitos de mesma natureza relativos ao devedor, cujo valor total seja superior ao limite estabelecido no caput, observado o prazo prescricional de cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

§ 3º Havendo início do processo de cobrança, os débitos de que tratam o caput e o §1º devem ser atualizados conforme o § 2º do art. 4º, a partir do trânsito em julgado da decisão

Assim, ao analisar o caso concreto, ao verificar que o valor da penalidade de multa, quando seu valor for igual ou inferior ao valor de alçada na importância de **RS 1.200,00 (um mil e duzentos reais)**, poderá ser sugerido o arquivamento prévio ao Gestor da Pasta que emitirá sua decisão final pela concordância ou não quanto a sugestão de arquivamento sumário sem mesmo passar pelo crivo do contraditório e ampla defesa.

### **8.1.3. Da contagem de prazos em caso de pedido de Dilação de prazo e pedido de Troca de marca**

Cada processo punitivo será examinado de acordo com os documentos que lhe regem, ou seja, na forma das regras editalícias.

De igual forma será objeto de análise toda a cadeia de comunicação entre as Unidades Demandantes/Gestoras do contrato desta SESAU/RO e as empresas contratadas, o qual em caso de falha de comunicação, poderá alterar a conclusão da Comissão Processante.

Por isto, será imprescindível para contagem dos prazos, ainda na fase preliminar, a análise de alguns pontos básicos, tais como, se houve ou não inércia da administração para a resposta do pedido, bem como a confirmação do "recebido" da empresa após envio dos atos (a exemplo a emissão da Nota de Empenho) em caso de processo de aquisição/contratações emitidas pelas Unidades Demandantes/Gestoras do contrato.

Verificado o prazo para a entrega do produto, conforme especificado no Termo de Referência e/ou contrato; Após a emissão da Nota de Empenho, a contratada deverá apresentar o "recebido" o qual será iniciado o prazo para entrega; Somente após o "recebido" da empresa contratada iniciará o prazo estabelecido no Termo de Referência/contrato o qual será apurado pela Unidade Demandante/Gestora do contrato como PRAZO FINAL para o fiel recebimento dos itens especificados na Nota de Empenho.

Outra situação peculiar que deve ser analisada para a devida conclusão mediante ANÁLISE da Comissão Processante, encontra-se nos casos de **pedido de dilação de prazo e pedido de troca de marca**, os quais este Manual tecerá as seguintes recomendações, a fim de que as Unidades Demandantes/Gestoras do Contrato estejam cientes.

A ausência do "recebido" como resposta em solicitações das contratadas, será analisada com severidade, ou seja, com literal rigor, sendo importante ressaltar que o **pedido de dilação de prazo ou pedido de troca de marca** do item do produto dentro dos prazos de entrega, devem ser respondidos em tempo hábil para empresa que diante as respostas FAVORÁVEL ou NÃO FAVORÁVEL, serão vistas sob a análise da Comissão Processante, como formas de RECONTAGEM dos prazos (suspensão dos prazos), ou seja, serão reiniciados a contagem dos prazos.

Os pontos para verificação deste item compreende no sentido de orientar as Unidades Demandantes/Gestoras de Contratos, em especial aquelas detentoras de contratos de aquisição de produtos/medicamentos, em pontos que geram dúvidas acerca da contagem de prazos quando há pedido de dilação de prazo e pedido de troca de marca dos produtos, gerando muitas das vezes a abertura antecipada de procedimento apuratório, com DECISÕES sem penalidades, os quais teceremos as seguintes orientações:

#### **A) quanto ao pedido de Dilação de Prazo:**

Como dito acima, uma vez verificado o prazo para a entrega do produto, conforme especificado no Termo de Referência e/ou Contrato; Após a emissão da Nota de Empenho, a contratada deverá apresentar o "recebido" o qual será iniciado o prazo para entrega; Somente após o "recebido" da empresa contratada iniciará o prazo estabelecido no Termo de Referência/contrato o qual será apurado pela Unidade Demandante/Gestora do contrato como PRAZO FINAL para o fiel recebimento dos itens especificados na Nota de Empenho e prazo para entrega.

Dito isto, se, porém, a empresa contratada solicitar a dilação do prazo **dentro do período de entrega**, ou seja, aquele estabelecido no Termo de Referência/Contrato, é o entendimento da Comissão Processante a consideração de boa-fé processual, o que não ocorre quando a empresa contratada solicita a dilação do prazo **após o fim do prazo para entrega**, tendo em vista na grande maioria das contratações, o prazo é de 30 (trinta) dias, o que demonstra uma desídia da empresa contratada em reger seus contratos, sem contar na possibilidade de gerar prejuízos no estoque da Unidade Demandante/Gestora do contrato.

O pedido de dilação do prazo se atentará ao prazo solicitado e, principalmente, quanto ao prazo DEFERIDO pela Administração responsável pela contratação, o qual APÓS O SEU DEFERIMENTO e EMISSÃO DA COMUNICAÇÃO PARA EMPRESA contratada será recontado (reiniciado) o prazo, conforme estabelecido no "DEFERIDO"; O presente entendimento será que nesse período houve a suspensão do prazo, por isso a recontagem na forma do DEFERIDO.

Cabe destacar, que sempre se levará sob a fundamentação da análise, perante a Comissão Processante, se houve ou não demora da Administração para apreciar o pedido da empresa, uma vez que, a rigor, a empresa só deverá entregar o produto após a resposta da administração responsável pela Pasta. Assim, **caso haja a demora na resposta pela Administração responsável pela Pasta**, a Comissão Processante, deverá **contar o prazo somente após a referida resposta da Administração** de forma a manter o princípio da igualdade que impõe aos poderes públicos um tratamento igual à todos perante a lei, e em respeito a boa-fé objetiva e razoabilidade.

#### **B) quanto ao pedido de Troca de marca:**

Semelhante ao pedido de dilação de prazo, encontra-se o pedido de troca de marca. A principal diferença encontra-se quanto ao prazo que será sempre o **estipulado no "prazo para entrega"** estabelecido no Termo de Referência/Contrato, pois razoável e proporcional que a empresa, após o pedido fundamentado e mediante apresentação de prova cabal sobre a impossibilidade de atender o certame para a qual foi vencedora, também pelo princípio da igualdade, mantenha a proposta dentro dos parâmetros de sua contratação.

Deste modo o termo inicial para recontagem do prazo será após o "DEFERIDO" pela Administração responsável pela contratação.

Por fim, cabe destacar que **múltiplos pedidos de dilação de prazos ou troca de marca do produto, sem a devida fundamentação e comprovação da necessidade após o vencimento do prazo**, serão interpretados como má-fé processual, ou seja, com intuito meramente protelatório, que será analisado mediante a fundamentação na ANÁLISE submetida ao Gestor da Pasta, em especial, quando ocorrer prejuízo para a Administração Pública por ausência/insuficiência de estoque.

### **8.1.4. Autorização**

Será de competência do Gestor da Pasta a AUTORIZAÇÃO para instrução de procedimento de abertura de Processo Administrativo Punitivo, que visará a apuração de responsabilidade administrativa, diante a suposta infração apresentada por ato da contratada pela Unidade Demandante/gestora do contrato, a qual será dispensada de publicação no DIOF/RO.

Para admissibilidade do requerimento de instauração do Processo Administrativo, o artigo 19 do Decreto Estadual nº 16.089/2011 enquanto perdurar sua vigência de igual forma a Lei nº 8.666/93, que estabelece os seguintes requisitos, vejamos:

**Art. 19.** Constatada a ocorrência de descumprimento total ou parcial de contrato, que possibilite a aplicação das sanções descritas no art. 18 deste Decreto, o servidor público, ou comissão responsável por emitir atestados de prestação de serviços, de recebimento parcial ou total de obra ou ainda de entrega de bens, emitirá parecer técnico fundamentado e o encaminhará ao respectivo Ordenador de Despesas.

O Decreto Estadual nº 28.874/2024 não trouxe previsão quanto aos documentos para instrução do processo, contudo, trouxe a previsão quanto a competência para instauração do procedimento apuratório, em seu art. 186:

**Art. 186.** A aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 da Lei n. 14.133, de 2021, cumuladas ou não com multa, deverá ser **precedida de processo administrativo**, a ser conduzido por comissão integrada, no mínimo, por **dois servidores públicos estáveis**, e sua **instauração** compete:

1 - à **autoridade máxima do órgão OU entidade responsável pela contratação;**

O Processo Administrativo de Apuração deverá seguir o rito disposto neste manual, sem prejuízo dos prazos aplicáveis em situações específicas, apontados na legislação supracitada, respeitado o **prazo de 15 dias úteis conforme previsão vigente na Lei nº 14.133/2021.**

De posse das informações e do processo será formalizado o Termo de AUTORIZAÇÃO na forma do art. 19 do Decreto Estadual nº 16.089/2011 e, art. 186 do Decreto Estadual nº 28.874/2024.

Destaca-se que o cumprimento desses requisitos é importante para o respeito ao princípio da legalidade, sendo assim são pressupostos vinculados. Esta análise, *a priori*, compete a Secretaria de Estado da Saúde SESAU/RO, através do Gestor da Pasta que deverá emitir a competente AUTORIZAÇÃO da abertura de processo sancionatório, competindo a Comissão Processante verificar e analisar se todos os requisitos foram cumpridos e comunicar a Autoridade Competente, qualquer irregularidade contida na instauração do Processo, para prevenir nulidades posteriores.

### **8.1.5. Notificação e Publicação no Diário Oficial - DIOF/RO**

Conforme vimos anteriormente, todo processo administrativo ou judicial deve seguir alguns princípios norteadores, dentre eles o do contraditório e ampla defesa. Estes têm como função resguardar a parte processada o amplo acesso as informações contidas no processo para que possa exercer seu direito de manifestação e contradição aos fatos que são imputados pela administração.

O artigo 19, §2º do Decreto Estadual nº 16.089, de 2011, bem como o artigo 184, §3º Decreto Estadual nº 28.874, de 2024 estabelece que:

Decreto Estadual nº 16.089/2011

Art. 19.

§ 2º A notificação a que se refere o § 1º deste artigo, será enviada, com aviso de recebimento, para o endereço eletrônico dos representantes credenciados, ou do fornecedor cadastrado; ou pelo correio, com aviso de recebimento; ou entregue ao fornecedor mediante recibo; ou, na sua impossibilidade, a notificação será publicada no Órgão Oficial dos Poderes do Estado quando começará a contar o prazo de 5 (cinco) dias úteis para apresentação de defesa prévia.

Decreto Estadual nº 28.874/2024

Art. 184.

§ 3º A notificação do contratado deverá ser realizada por qualquer meio que assegure a certeza do recebimento, admitindo-se a publicação de edital no diário oficial do Estado em caso de devolução de AR sem comprovante de recebimento ou de não confirmação de comunicação eletrônica.

As comunicações do processo devem respeitar o disposto nos artigo 19, §2º do Decreto Estadual nº 16.089, de 2011, bem como o artigo 184, §3º Decreto Estadual nº 28.874, de 2024 e deverão ser realizadas, preferencialmente, pelo meio mais rápido e menos oneroso, através de envio de e-mail (endereço eletrônico cadastrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI/RO) o qual será **enviado por até 3 (três) dias consecutivos, denominado - tentativas**, objetivando obter o "recebido" da empresa, mediante recebimento, podendo ser enviado à contratada até a 3ª tentativa.

Se após a 3ª tentativa, a Comissão Processante não lograr o devido êxito quanto ao "recebido" através do envio do e-mail, será realizado o envio pela ECT-Correios através de **carta registrada com Aviso de Recebimento - AR**, o qual a Comissão de Apuração aguardará o retorno do Aviso de Recebimento - AR, certificando sua "juntada" nos autos do procedimento apuratório.

Caso as tentativas de notificação via e-mail eletrônico e Correios, via carta registrada com Aviso de Recebimento - AR sejam frustradas, a Comissão Processante deverá realizar a publicação da Notificação a ser publicado no Diário Oficial Eletrônico do Estado de Rondônia – DIOF/RO, na forma do art. 19, § 2º do Decreto Estadual nº 16.089/2011 e art. 184, § 3º do Decreto Estadual nº 28.874/2024.

A Comissão Processante - Núcleo de Apuração de Responsabilidade enviará a Notificação à contratada sobre a abertura do processo para que apresente, no **prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis**, a sua Defesa Prévia, bem como demais esclarecimentos que entender pertinentes.

A contagem do prazo para quaisquer das formas de comunicação se dará **excluindo o dia do começo do dia de emissão da Notificação e incluindo o dia do vencimento.**

São requisitos mínimos da notificação ao licitante ou contratada, para o oferecimento de Defesa Prévia:

- a) Identificação da licitante ou contratada e do órgão;
- b) Indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes;
- c) Prazo para manifestação do intimado;
- d) Indicação do número do processo administrativo e punitivo, além da menção expressa à possibilidade de obtenção de vista ou acesso externo (pelo prazo de 90 dias), com descrição dos procedimentos necessários;
- e) As cláusulas contratuais e/ou legais infringidas e as sanções em tese cabíveis, nos termos da Lei 8.666/1993 ou Lei 14.133/2021, conforme estipulado no instrumento de contrato.
- f) Necessidade de o intimado atender à notificação; e
- g) Indicação da possibilidade de produção de provas pela interessada.

Sugere-se que estes requisitos sejam observados para todas as Notificações feitas pela Secretaria Estadual de Saúde - SESAU/RO. É importante indicar a infração cometida e a correspondente sanção a que estaria enquadrada pelo órgão sancionador para que esta também possa ser matéria de defesa.

Começará a contar o prazo para apresentação de Defesa Prévia, a partir da prova do recebimento da Notificação relativa à Defesa Prévia, a qual será juntada aos autos, seja em caso de mudança de endereço, recusa de recebimento ou publicação no Diário Oficial do Estado de Rondônia (DIOF/RO).

A Notificação conterà ainda o endereço eletrônico e/ou físico para recebimento da Defesa Prévia, que deverá ser dirigida ao Núcleo de Apuração de Responsabilidade - Comissão Processante para apuração dos fatos;

Na Defesa Prévia a empresa contratada poderá justificar o inadimplemento, apresentando as razões de fato e de direito em sua impugnação e produzindo as provas que entender pertinentes.

### **8.2. Fase da defesa prévia**

A Defesa Prévia deverá ser apresentada pela própria empresa contratada ou por procurador legalmente constituído, que deverá apresentar como defesa, além dos documentos de prova, as razões de fato e de direito capaz de afastar os fatos expostos no documento inicial (Memorando, Ofício, Notificações e demais documentos)

Nessa oportunidade devem ser examinados os argumentos da empresa contratada para certificar quanto à ocorrência ou não de infração. Para tanto, devem as razões do licitante/contratado e as provas eventualmente juntada serem analisadas em cotejo com todas as cláusulas legais, editalícias e contratuais.

Ao Núcleo de Apuração de Responsabilidade - Comissão Processante caberá após a certificação da apresentação ou não da Defesa Prévia, as providências para a confecção de ANÁLISE com a conclusão da apuração das faltas apontadas no relatório da Unidade Demandante/gestora do contrato, mediante análise da Defesa Prévia da empresa contratada, **opinando pela indicação acerca da aplicação ou não de penalidade**, sugestão de penalidade a ser aplicada e sua dosimetria, bem como o



enquadramento legal correspondente.

No caso de serem aceitos os argumentos contidos na justificativa: após a análise da justificativa e documentos que a instruem, **se for constatado que o comportamento do licitante/contratado não corresponde a uma infração**, ou que os argumentos trazidos podem ser aceitos por possuírem justificativa capaz de afastar a sanção prevista, serão os autos do procedimento sugeridos ao ARQUIVAMENTO, fundamentado na conclusão da ANÁLISE, pelo que será publicada a DECISÃO para arquivamento após resolução da autoridade competente para deixar de aplicar a sanção. Na fundamentação deve conter, de forma expressa, os motivos que levaram à conclusão de que o fato não corresponde a uma infração, ou que os argumentos do licitante/contratado podem ser aceitos por possuírem justificativa capaz de afastar a sanção prevista.

Do mesmo modo, **caso reste comprovado que a contratada ou licitante descumpriu com as cláusulas contratuais e cometeu atos que contradizem as regras do edital de licitação ou do contrato firmado**, a Comissão Processante deverá manifestar sua opinião e indicar ao Gestor da Pasta qual a punição entendida para os fatos que são imputados. Imperioso destacar que os princípios da razoabilidade e proporcionalidade devem ser resguardados no momento das recomendações das sanções.

Ao concluir sua recomendação, a Comissão Processante enviará a ANÁLISE mediante conclusão fundamentada para o Gestor da Pasta que deverá emitir a competente DECISÃO resolvendo acatar ou não a recomendação da Comissão Processante.

A falta de uma tipificação exata para cada espécie de comportamento não impede a aplicação da sanção administrativa.

A ANÁLISE conterá a descrição dos fatos mediante **relatório, fundamentação e conclusão**, a qual irá sugerir pela aplicação ou não da penalidade ao Gestor da Pasta.

A publicação da DECISÃO é o instrumento que concretiza o dever de motivação das decisões, previsto no art. 37, caput e art. 5º, inciso LV da CF de 1988. A motivação (art. 50 da Lei nº 9.784/99) é a explicitação do motivo, que é o conjunto das razões de fato ou de direito capazes de revelar a vontade constitutiva do ato.

A anuência da Gestor da Pasta - autoridade competente traduz-se numa forma de controle dos atos de legalidade e fiscalização.

No caso de não serem acatados os argumentos contidos na conclusão da ANÁLISE: se após a análise da justificativa e dos documentos que a instruem for constatado que o comportamento do licitante/contratado corresponde a uma infração ou não, deve-se realizar a subsunção do fato à sanção correspondente prevista na lei, edital ou contrato e, por meio de decisão fundamentada, delimitar a infração ou não e indicar a sanção correlata.

A subsunção do fato à sanção editalícia ou contratual é o enquadramento, ou seja, a verificação da correspondência do tipo de sanção que está prevista para um comportamento ou grupo de condutas específicas previstas (a exemplo das obrigações legais editalícias e contratuais).

### 8.2.1. Revelia Administrativa

Decorrido o prazo previsto no artigo 157 da Lei nº 14.133, de 2021, utilizada para todos os fins, mediante o prazo da revogada Lei nº 8.666, de 1993, caso a empresa não apresente a Defesa Prévia, no **prazo máximo de 15 (quinze) dias**, será certificada mediante CERTIDÃO, pelo que será declarada a Revelia.

A Revelia é um termo jurídico que caracteriza a não apresentação de sua defesa escrita.

A Comissão Processante - Núcleo de Apuração de Responsabilidade deve estar atenta aos prazos e recebimento da Notificação, para que a empresa tenha garantido o seu direito ao contraditório e ampla defesa.

Destaca-se que a Revelia só deverá ser certificada depois da confirmação de notificação da empresa, de todas as formas cabíveis, deverá então formalizar a ausência de defesa através da confecção da certidão de Revelia, que deve ser juntado ao processo.

### 8.3. Das Sanções previstas na DECISÃO

O regramento sobre as sanções administrativas previsto na Lei. 8.666, de 1993, se manteve, posteriormente, ao mesmo regramento previsto na Lei nº 14.133, de 2021, quais sejam:

#### LEI 8.666/1993

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.

(...)

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, **no prazo de 5 (cinco) dias úteis**.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do **Secretário Estadual** ou Municipal, conforme o caso, facultada a **defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista**, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

#### LEI 14.133/2021

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

**I - advertência;**

**II - multa;**

**III - impedimento de licitar e contratar;**

**IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.**

§ 2º A sanção prevista no **inciso I do caput deste artigo (advertência)** será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do **caput** do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.

- (Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

I - dar causa à inexecução parcial do contrato)

§ 3º A sanção prevista no **inciso II do caput deste artigo**, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) – irrisório – nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

§ 4º A sanção prevista no **inciso III do caput deste artigo** será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do **caput** do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

§ 5º A sanção prevista no **inciso IV do caput deste artigo** será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do **caput** do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do **caput** do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

§ 7º As sanções previstas nos incisos I, III e IV do **caput** deste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente com a prevista no inciso II (**multa**) do **caput** deste artigo.

### 8.4. Da discricionariedade quanto a relevância da penalidade - ausência de prejuízo à Administração Pública

Para iniciar o assunto sobre a discricionariedade administrativa, inicialmente, vale dizer que é um tema que alavanca muitas discussões doutrinárias. Discricionariedade é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito, bem como os limites a ela inerentes e o seu controle judicial. O intuito deste item no Manual é apresentar os conceitos que a doutrina correlaciona sobre o tema em voga, bem como é necessário delinear os limites de aplicação pelo agente público que deve fazer e aplicar o comportamento cabível, sensato e idôneo ao caso a ele apresentado, pois, ademais, há apenas discricionariedade por ocasião da prática de certos atos.

Segundo a doutrina, a discricionariedade pode ser entendida como a margem de liberdade que possui o administrador público de agir administrativamente dentro dos limites estabelecidos em lei, o que não se confunde com a arbitrariedade, que seria o ato de extrapolar os limites desta, sendo, portanto ilegal.

De acordo com Hely Lopes Meirelles<sup>[10]</sup>, poder discricionário “ é a prerrogativa legal conferida à administração pública, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.” (2001, p.110).

Para Hely Lopes Meirelles: “Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da administração pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.”(2003, p.139) - MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2003.

Conforme Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>[11]</sup> explica o mérito do ato administrativo, e que para o estudo da discricionariedade é primordial se saber, sendo portanto: Mérito do ato é o campo de liberdade suposto na lei e que efetivamente venha a remanescer no caso concreto, para que o administrador, segundo critérios de conveniência e oportunidade, decida-se entre duas ou mais soluções admissíveis perante a situação vertente, tendo em vista o exato atendimento da finalidade legal, ante a impossibilidade de ser objetivamente identificada qual deles seria a única adequada.(MELLO, 2001, p.928) - MELLO, Celso Antônio Bandeira de. “Relatividade” da Competência Discricionária. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Renovar,1998.

Deste modo, na esfera administrativa, portanto, entra a questão da conveniência e da oportunidade do ato praticado, quer seja aplicado o poder discricionário, de forma a garantir o princípio da supremacia do interesse público. O fenômeno da Discricionariedade não deve ser compreendido apenas através da perquirição da lei, mas sim, desta em função do caso concreto. Por conseguinte, o correto conceito deste instituto jurídico deve ser difundido a fim de que, diante de certas ocasiões a autoridade possa bem aplicá-lo, com o intuito de que não ocorram maiores dissabores nem prejuízos para toda uma coletividade de administrados, os quais vivem não só na expectativa, mas, antes de tudo, atentos cada vez mais à forma com que se conduz a coisa pública, ou seja, para todos.

Dentre os poderes conferidos à Administração Pública está o Poder Discricionário, assim, faz-se necessário o relato do que venha ser este poder e a sua aplicação no cotidiano do administrador público, como, *in casu*, se dá quando não há prejuízo para a Administração Pública, a exemplo das DECISÕES constantes nas referências ao final do presente Manual<sup>[13]</sup>.

Assim sendo, conforme se verifica pelas decisões acima expostas, mesmo com previsão contratual/editalícia para aplicação de multa, uma vez sendo verificados diante os documentos anexados ao processo punitivo que **não houve prejuízo a Administração Pública**, ou nos casos de processos de aquisição por meio de compras públicas, onde a entrega dos itens, em caso de atraso a contratada apresente em sua Defesa Prévia com **justificativas plausíveis**, a exemplo de atraso decorrente de ocorrência da empresa transportadora pela entrega, PODERÁ a Administração Pública, através do Gestor da Pasta, utilizando-se de sua discricionariedade, após sugestão, mediante ANÁLISE pela Comissão Processante, acatar ou não a conclusão e decidir pela não aplicação de penalidade.

## 8.5. Fase Recursal

### 8.5.1. Fase de saneamento do procedimento de admissibilidade do Recurso Administrativo

A contratada após intimada da DECISÃO, decidida pela aplicação da penalidade ou não, por escrito, ser-lhe-á conferido o **prazo de 15 (quinze) dias úteis** para interposição de Recurso Administrativo da DECISÃO que lhe causar gravame.

O prazo para interposição do Recurso Administrativo se inicia no primeiro dia útil seguinte à publicação da decisão no Diário Oficial DIOF/RO ou do respectivo recebimento de intimação por meio eletrônico ou mesmo pessoal, conforme o caso, incluindo-se o dia do vencimento.

O Recurso Administrativo deverá ser interposto perante o Núcleo de Apuração de Responsabilidade - Comissão Processante, que analisará os pressupostos de admissibilidade do recurso, tempestividade e legitimidade, da qual, após preenchidos os requisitos para admissibilidade será exarada a certidão.

Não se conhecerá de recurso intempestivo e que não preencha os requisitos necessários para apreciação dos pressupostos de admissibilidade.

Os autos do procedimento apuratório contendo o Recurso Administrativo poderão ser dispensados de sua remessa para análise e emissão de parecer jurídico-administrativo pela Procuradoria Geral do Estado vinculado a SESAU/RO (SESAU/PGE), na forma da Portaria nº 41/2022/PGE-RO<sup>[7]</sup>, quando for o caso descrito no **item 8.5.2** deste Manual.

Serão encaminhados para Procuradoria Geral do Estado vinculado a SESAU/RO (SESAU/PGE) objetivando a análise e emissão de parecer jurídico-administrativo, na forma da Portaria nº 41/2022/PGE-RO, quando não se tratar do atos dispensados, conforme o **item 8.5.2** deste Manual e nos casos previstos no art. 87, III e IV da Lei nº 8.666/1993 e art. 156, III e IV da Lei nº 14.133/2021.

### 8.5.2. Do valor irrisório para apreciação de análise jurídica pela SESAU/PGE

No âmbito das competências das Procuradorias Setoriais junto aos Poderes e Órgãos Autônomos, previsto no art. 2º da Portaria nº 41 de 14 de janeiro de 2022 - PGE/RO<sup>[7]</sup>, a atuação especializada da Procuradoria Geral do Estado - Procuradorias Setoriais junto aos órgãos e entidades da administração direta, compete-lhes o exercício das atividades estratégicas e operacionais de Advocacia Pública no âmbito de cada Poder, Órgão ou Entidade, nos termos delimitados em ato do Procurador-Geral do Estado e, especialmente:

- I – prestar assessoria e consultoria jurídica;
  - II – fixar a interpretação da Constituição, das leis e dos demais atos normativos, a ser uniformemente seguida no respectivo âmbito, ressalvada orientação diversa dos órgãos de direção superior da Procuradoria Geral do Estado;
  - III – atuar, em conjunto com a unidade administrativa, na elaboração de propostas de atos normativos cuja competência para edição seja do respectivo dirigente máximo;
  - IV – realizar a revisão final da técnica legislativa e emitir parecer conclusivo sobre a constitucionalidade, a legalidade e a compatibilidade com o ordenamento jurídico, das propostas de atos normativos a serem editados pelo respectivo dirigente máximo;
  - V – assistir o dirigente máximo no controle interno da legalidade dos atos da unidade administrativa;
- (...)

Nesse sentido, em respeito ao princípio da eficiência, bem com com o intuito de evitar a movimentação da máquina pública para demandas de valores de baixa monta, até mesmo irrisórios, a atuação da Procuradoria Setorial vinculada a Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia - SESAU/PGE, necessitando racionalizar o trabalho e equalizar as demandas e a capacidade laboral do setor pacífico por meio do Despacho id.(0045127280), a necessidade ou não de revisão da penalidade aplicada para avaliação deixando ao critério do Gestor da Pasta:

Considerando ainda que esta setorial pacificou por meio do Despacho de ID nº0045127280, que os casos de recursos administrativos que envolvam valores irrisórios de baixa risco de dano ao erário, não justifica a atuação da PGE, ainda mais nesta unidade que trabalha com a demanda elevada da Secretaria de Saúde, (...)

Portanto, no intuito de racionalizar o trabalho e equalizar as demandas e a capacidade laboral do setor, o mais adequado é que as questões a serem objeto de análise pela PGE sejam aquelas de maior relevância. Por se tratar de multa de baixíssimo valor, eventual análise deve ser sobre algum ponto específico que mereça esclarecimento jurídico.

Retorno o feito à origem, ficando a critério do Gestor da Pasta avaliar a necessidade ou não de revisão da penalidade aplicada, a partir dos fundamentos expostos pela empresa no

recurso.

A aprovação e delimitação de valores a serem considerados irrisórios, bem como, fundamentalmente, para que não haja supressão ao princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, quanto a necessidade de emissão de parecer jurídico, a fim de subsidiar DECISÃO final, torna-se necessário, através do presente manual, de forma a delimitar o valor irrisório para apreciação da análise pela SESAU/PGE para os processos de maior relevância.

Assim, a necessidade de delimitar qual seria o valor irrisório, não dispondo a legislação estadual de norma cogente, deve-se utilizar das técnicas de integração, *in casu*, o balizamento por meio da norma federal através da Instrução Normativa SEGES/ME N° 26, de 13 de abril de 2022 <sup>191</sup>, que dispõe sobre a dispensa, o parcelamento, a compensação e a suspensão de cobrança de débito resultante de multa administrativa e/ou indenizações, previstas na Lei n° 14.133, de 1° de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, não inscritas em dívida ativa, a qual delimitou através em seu art. 2° sobre a DISPENSA DE COBRANÇA, vejamos:

#### DISPENSA DA COBRANÇA

##### Procedimento

Art. 2° É dispensável a formalização em processo, registro contábil e cobrança administrativa dos débitos de que trata esta Instrução Normativa, quando o valor total atribuído ao mesmo devedor, sem juros ou atualizações, **não ultrapassar o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais)**.

§ 1° A dispensa de cobrança de que trata o caput alcança apenas a parcela da multa e/ou da indenização que extrapolar o(s) valor(es) de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, se houver.

§ 2° A documentação comprobatória da responsabilidade permanecerá arquivada para eventual início do processo de cobrança, caso haja novos débitos de mesma natureza relativos ao devedor, cujo valor total seja superior ao limite estabelecido no caput, observado o prazo prescricional de cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

§ 3° Havendo início do processo de cobrança, os débitos de que tratam o caput e o §1° devem ser atualizados conforme o § 2° do art. 4°, a partir do trânsito em julgado da decisão administrativa de imposição da multa e/ou da cobrança de indenização.

Importante frisar que o entendimento da mencionada Instrução Normativa SEGES/ME N° 26, de 13 de abril de 2022 recepcionou os procedimentos administrativos autuados ou registrados em conformidade com a Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002, e a Lei n° 12.462, de 4 de agosto de 2011, conforme se aduz em seu art. 16, parágrafo único, a saber:

##### Vigência

Art. 16. Esta Instrução Normativa entra em vigor em 2 de maio de 2022.

Parágrafo único. Os procedimentos administrativos autuados ou registrados em conformidade com a Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002, e a Lei n° 12.462, de 4 de agosto de 2011, observarão o disposto nesta Instrução Normativa, no que couber.

A luz dessa normativa, em consonância com a necessidade laboral não só para necessidade de emissão de parecer jurídico pela Procuradoria Setorial vinculada a Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia - SESAU/PGE, como de igual forma pela admissibilidade quanto a instrução recursal através desta Comissão Processante, torna-se necessária, nos termos do art. 2° da Instrução Normativa SEGES/ME N° 26, de 13 de abril de 2022 a utilização da metodologia, através da técnica de integração, quanto ao procedimento de DISPENSA DA COBRANÇA, em atenção ao prescrito no § 2° do art. 2° da referida Instrução Normativa, porquanto **permanecerá arquivada para eventual início do processo de cobrança**, vejamos:

Art. 2° É dispensável a formalização em processo, registro contábil e cobrança administrativa dos débitos de que trata esta Instrução Normativa, quando o valor total atribuído ao mesmo devedor, sem juros ou atualizações, não ultrapassar o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais).

§ 2° A documentação comprobatória da responsabilidade permanecerá arquivada para eventual início do processo de cobrança, caso haja novos débitos de mesma natureza relativos ao devedor, cujo valor total seja superior ao limite estabelecido no **caput**, observado o prazo prescricional de cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Assim, para dar o mais claro entendimento, em se tratando de SANÇÃO de MULTA deverá o Gestor da Pasta dentro de sua competência avaliar a necessidade ou não de revisão da penalidade aplicada, porquanto a admissibilidade de apreciação do Recurso Administrativo pela Procuradoria Setorial vinculada a Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia - SESAU/CFES, quando não ultrapassar o valor de R\$ 1.200,00, na forma do art. 2° da Instrução Normativa SEGES/ME N° 26, de 13 de abril de 2022, sem que represente supressão aos princípios do contraditório e ampla defesa da Recorrente.

Saliente-se, que permanece a disposição de remessa para análise jurídica por parte da Procuradoria-Geral do Estado, na forma do art. 186 do Decreto Estadual n° 28.874/2024, vejamos:

#### Decreto Estadual n° 28.874/2024

##### Art. 186.

II - em se tratando de **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar, após a manifestação da comissão prevista no caput os autos **deverão ser remetidos para análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado**;

Esclarece, por fim, caso ocorram novos débitos de mesma natureza relativos ao mesmo devedor, cujo valor total seja superior ao limite estabelecido no caput do art. 2° da mencionada Instrução Normativa SEGES/ME N° 26, de 13 de abril de 2022, deverá iniciar o processo de cobrança, de competência da Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde - SESAU/CFES, a qual ficará responsável, após informada, mediante despacho, pela Comissão Processante quanto ao trânsito em julgado do procedimento apuratório para a competente cobrança administrativa, observado o prazo prescricional de cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem, tendo em vista que dispõe dos meios técnicos e fiscais para o controle das finanças.

### 8.5.3. Do Recurso Administrativo ou do pedido de reconsideração

**Recurso Administrativo:** aplicadas quaisquer das sanções previstas no art. 87, incisos I, II e III da Lei n° 8.666/93 e art. 156, I, II e III da Lei n° 14.133/21, **cabará recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis**. A notificação deverá dar ciência da DECISÃO tomada pela autoridade competente, conforme inscrito no art. 109, inciso I, da Lei n° 8.666/93 e art. 166 e art.167, da Lei n° 14.133/21

**Pedido de Reconsideração:** para o caso específico de aplicação da **Declaração de Inidoneidade**, a Lei n°8.666/93, em seu art. 109, inciso III, e art. 167 da Lei n° 14.133/21, que **deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação**, que prevê a possibilidade de apresentação de pedido de reconsideração dirigido à autoridade que aplicou a sanção.

#### Lei n° 8.666/1993

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

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4o do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato. (art. 87, IV - Declaração de Inidoneidade)

#### Lei n° 14.133/2021

Art. 167. Da aplicação da sanção prevista no inciso IV do caput do art. 156 desta Lei caberá apenas pedido de reconsideração, que deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação, e decidido no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do seu recebimento.

É importante destacar que tanto o § 5º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993, quanto o § 5º do art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021, traz a previsão de que o prazo de recurso ou pedido de reconsideração somente se inicia após a parte interessada ter vista do processo. Desse modo, é necessário que na notificação feita pelo órgão ou entidade, que científica quanto à decisão da autoridade competente e a consequente abertura de prazo para recurso, deve constar que será franqueada à parte vista do processo, sob pena de nulidade dos atos posteriores.

Nos termos do art. 87, §3º, da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 156, § 6º, I da Lei nº 14.133, de 2021, a aplicação da sanção de inidoneidade é de competência exclusiva do Secretário Estadual desta SESAU/RO.

Excetuado os casos mencionados no item 8.5.2 do presente Manual, o recurso administrativo deverá ser remetido, mediante Ofício por intermédio daquela autoridade que decidiu a aplicação da sanção, **para análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado - SESAU/PGE**;

Após a interposição de recurso administrativo ou na sua ausência, a autoridade competente, depois de feita a análise dos pressupostos recursais poderá, no prazo de 5 (cinco) dias, previsto no § 4º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993 e, no prazo de 03 (três) dias, previsto no § 2º do art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021, reconsiderar a sua decisão, ou dentro de (10) dez dias encaminhar os autos **para análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado - SESAU/PGE**.

A autoridade competente para decidir pode utilizar-se do art. 50, § 1º da Lei nº 9.784, de 1999, o qual prevê que a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de parecer jurídico da SESAU/PGE que serão parte integrante do ato. Nota-se que a intenção da regra não é possibilitar fundamentação remissiva do julgador sem que este traga valoração crítica dos fatos e argumentos de defesa, uma vez que deve fazer constar suas próprias razões para justificar a DECISÃO.

A necessidade de verificação da existência de pressupostos recursais tem por objetivo vedar o exercício arbitrário da faculdade de impugnar atos administrativos pelas licitantes/contratadas. São várias as classificações na doutrina, sugerindo-se que possa ser utilizada a classificação que traz a seguinte divisão: pressupostos subjetivos, que são a legitimidade e interesse recursal; e objetivos, que são a existência de ato administrativo de cunho decisório, a tempestividade, a forma escrita, a fundamentação e o pedido de nova decisão.

A admissibilidade do recurso será examinada pela autoridade que aplicou a sanção que, ao determinar o processamento do Recurso Administrativo, deverá indicar os efeitos da decisão proferida que, em regra, não possui efeitos suspensivos, conforme §2º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 168 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **Lei nº 8.666/1993**

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

(...)

§ 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

#### **Lei nº 14.133/2021**

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

A doutrina assevera que o recurso poderá ser imediatamente rejeitado diante o não preenchimento de um dos pressupostos recursais. Porém, em razão da gravidade de um ato sumário, aliada à necessidade de motivação, não haveria impedimento do seu processamento (acolhimento formal) e posterior rejeição (no mérito).

Admitido o recurso, a autoridade que aplicou a sanção poderá reconsiderar sua decisão. Tanto a Lei nº 8.666, de 1993, quanto a Lei nº 14.133, de 2021 estabelece que, se o juízo de retratação for negativo (não acolher a tese da defesa), os autos devem ser encaminhados à autoridade superior para decisão. Entretanto, a doutrina entende que também no caso de ser positivo (acolher a tese da defesa), como o efeito será de provimento do recurso, de forma idêntica os autos devem ser remetidos à autoridade superior, uma vez que esta tem o dever de manifestar-se acerca do recurso a ela dirigido, podendo, inclusive, rever a decisão da autoridade inferior quanto ao juízo de retratação.

Regra geral, a interposição do recurso não tem efeito suspensivo (é o que impede a ocorrência de efeitos imediatos da decisão). Porém, a autoridade competente pode, presentes as razões de interesse público, atribuir eficácia suspensiva ao recurso (art. 109, § 2º da Lei nº 8.666, de 1993) e (art. 168, da Lei nº 14.133, de 2021). A utilidade da suspensão dos efeitos é que esta impede o acesso da contratada ao Judiciário por não haver lesão a ser tutelada.

Ao ter conhecimento do Recurso Administrativo a autoridade superior deverá, no prazo de 10 (dez) dias úteis contados do recebimento, proferir decisão de forma fundamentada, negando ou concedendo provimento ao recurso (§ 4º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993) e (§ 2º do art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021).

#### **Lei nº 8.666/1993**

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

(...)

§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá **reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir**, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

#### **Lei nº 14.133/2021**

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

Caso conhecido o Recurso Administrativo, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, será feito o juízo de mérito pelo julgador, que corresponde à possibilidade de prover o pedido (acolher) ou não prover o pedido. A competência final para julgamento do mérito do recurso é reservada ao poder discricionário da DECISÃO do Gestor da Pasta - ordenador primário no âmbito desta SESAU/RO, para os casos de sanção quando for **(I) advertência, (II) multa e (III) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos (III)**, consoante a Lei nº 8.666/1933 e **impedimento de licitar e contratar**, consoante a Lei nº 14.133/2021. O mesmo requisito será reservado ao poder discricionário da DECISÃO do Gestor da Pasta - Secretário Estadual - autoridade máxima do órgão nesta SESAU/RO, para o caso de sanção quando for **(IV) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, consoante a Lei nº 8.666/1933 e **(IV) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar**, consoante a Lei nº 14.133/2021 ou reservada a autoridade hierarquicamente superior àquela que aplicou a sanção de Advertência e Multa.

A doutrina classifica as DECISÕES do órgão revisor da seguinte forma:

- (i) confirmadoras (manutenção da decisão anterior) - **MANUTENÇÃO**;
- (ii) alteradoras (reformam a decisão anterior) - **REFORMA**;
- (iii) supressivas (anulam ou revogam decisão anterior) - **ANULAÇÃO**.

Após exarar a DECISÃO, a autoridade administrativa deverá publicar sua DECISÃO por meio do DIOF/RO e Notificar a contratada para ciência da decisão.

### **8.6. Do Trânsito em julgado**

Segundo o site do TJDFT em seu site sobre o assunto - <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/educacao-semanal/transito-em-julgado>, colacionamos o significado do termo jurídico “trânsito em julgado” que menciona:

O termo jurídico “trânsito em julgado” refere-se ao momento em que uma decisão - sentença ou acórdão - torna-se definitiva, não podendo mais ser objeto de recurso. Pode ocorrer pela interposição do recurso fora do prazo ou por esgotamento das vias recursais, ou seja, quando não há mais possibilidade de recursos para o caso. O termo é mencionado na Constituição Federal, bem como em diversos diplomas, tais como nos Códigos Civil e Penal, Código de Processo Civil e Penal, mas nenhum traz uma definição legal.

Esse é o sentido mais literal do termo jurídico “trânsito em julgado” podendo ser compreendido pelo leitor deste Manual.

O trânsito em julgado será certificado pela Comissão Processante que encaminhará para setorial competente para o prosseguimento do feito até o final desfecho do processo apuratório.

#### **8.7. Do envio para CFES (retenção de multa ou envio para inscrição em Dívida Ativa)**

Nos caso de sanção aplicáveis com base no art. 87, II da Lei nº 8.666/1993 e art. 156, II da Lei nº 14.133/2021, a Comissão Processante, após certificado o Trânsito em julgado, encaminhará por meio despacho ao Coordenador do Fundo Estadual de Saúde a petição para **consulta junto ao sistema contábil, visando identificar possíveis/eventuais créditos existentes em favor da mencionada empresa**, passível de retenção sob competência da Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde - SESAUCFES que ficará responsável pela cobrança administrativa e regularização financeira das empresas envolvidas.

Caberá a SESAUCFES a competência interna (procedimento interno) quanto a solicitação da devida retenção dos valores da multa, caso seja identificado saldo de empenhos pertinente à respectiva empresa, a qual certificando não ter saldo para retenção, fará posterior envio à Procuradoria de Ativos Financeiros/PGE-PAF, a fim de realizar os procedimentos relacionados à inscrição em dívida ativa.

Lei nº 14.133/2021

Art. 156.

§ 9º A aplicação das sanções previstas no **caput** deste artigo não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública.

Conforme mencionado no **item 8.5.2.**, será de competência administrativa da Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde - SESAUCFES o controle e cobrança administrativa, caso ocorra novos débitos de mesma natureza relativos ao mesmo devedor, cujo valor total seja superior ao limite estabelecido no caput do art. 2º da mencionada Instrução Normativa SEGES/ME Nº 26, de 13 de abril de 2022, observado o prazo prescricional de cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem, deverá dar início ao processo de cobrança. Para tanto, na forma do mencionado no **item 8.5.2.**, a Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde - SESAUCFES, a qual ficará responsável, após informada, mediante despacho, pela Comissão Processante quanto ao trânsito em julgado do procedimento apuratório para a competente cobrança administrativa.

Art. 2º É dispensável a formalização em processo, registro contábil e cobrança administrativa dos débitos de que trata esta Instrução Normativa, quando o valor total atribuído ao mesmo devedor, sem juros ou atualizações, não ultrapassar o valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais).

§ 2º A documentação comprobatória da responsabilidade permanecerá arquivada para eventual início do processo de cobrança, caso haja novos débitos de mesma natureza relativos ao devedor, cujo valor total seja superior ao limite estabelecido no **caput**, observado o prazo prescricional de cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

#### **8.8. Do envio para CGE (suspensão e impedimento e declaração de inidoneidade)**

Nos caso de sanção aplicáveis com base no art. 87, III e IV da Lei nº 8.666/1993 e art. 156, III e IV da Lei nº 14.133/2021, a Comissão Processante, após certificado o Trânsito em julgado, encaminhará ao Controlador Geral do Estado de Rondônia, por meio Ofício, devidamente assinado pelo Gestor da Pasta, a informação para cumprimento da exigência insculpida no art. 23, do Decreto Estadual n. 16.089/2011 que dispõe que o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP será gerido pela Controladoria Geral do Estado - CGE, **responsável pela inclusão e retirada de fornecedores**, ficando os inscritos impedidos de licitar e contratar com a Administração Pública, bem como a previsão constante no art. 161, da Lei n. 14.133/2021, vejamos:

##### **Decreto Estadual nº 16.089/2011**

Art. 23. O Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP é único, na forma do art. 1º, da Lei nº 2.414, de 18 de fevereiro 2011, e será gerido pela Controladoria Geral do Estado - CGE, responsável pela inclusão e retirada de fornecedores, ficando os inscritos impedidos de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual.

##### **Lei nº 14.133/2021**

Art. 161. Os órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos deverão, **no prazo máximo 15 (quinze) dias úteis, contado da data de aplicação da sanção, informar e manter atualizados os dados relativos às sanções por eles aplicadas**, para fins de publicidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), instituídos no âmbito do Poder Executivo federal.

#### **8.9. Do Registro no SICAF e publicação do Diário Oficial**

Após o término do prazo para interposição de recurso administrativo ou após a decisão do recurso interposto, a unidade responsável pela instrução do processo deverá encaminhar os autos à Controladoria Geral do Estado - CGE/RO para registro da sanção no CAGEFIMP e SICAF com a devida publicação no DIOF/RO.

Serão registradas as seguintes informações no SICAF:

- a) Número do processo administrativo;
- b) CPF ou CNPJ do sancionado;
- c) O tipo de sanção, conforme previsão legal;
- d) As justificativas e fundamentação legal;
- e) O número do contrato, ser for o caso;
- f) O órgão ou entidade aplicador da sanção;
- g) O período em que a sanção deve ficar registrada, se for o caso.

Serão publicados da intimação dos atos via imprensa oficial - DIOF/RO, todas as DECISÕES com ou sem aplicação de penalidade.

As DECISÕES com aplicação das penalidades, deverão ter seu registro no sistema cadastral correspondente e no SICAF.

Após o registro da respectiva sanção, a Secretaria Estadual de Saúde de Rondônia - SESAUCFES/RO realizará a comunicação à licitante/contratada, informando que o fato foi registrado no SICAF após o regular procedimento administrativo, nos termos previstos no art. 35 da Instrução Normativa nº 3 <sup>[8]</sup>, de 2018, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, atualmente, Ministério da Economia.

### 8.10. Do pagamento voluntário

Quando a contratada desejar pagar voluntariamente as multas compelidas deverá ser depositada na conta vinculada a SESAU/RO - Banco do Brasil nº. 001 - Agência nº. 2757-X - Conta Corrente nº. 7326-1 -Vinculada ao CNPJ N°. 04.287.520/0001-88 - Rondônia Secretaria de Estado da Saúde. Após a realização do depósito bancário a contratada tem o prazo de até 5 (cinco) dias para remeter o comprovante a Comissão Processante, a fim de que esta junte ao processo e encaminhe para as providências cabíveis junto a Coordenadoria do Fundo Estadual de Saúde de Rondônia – SESAU/CFES.

No caso de não pagamento da multa administrativa, os autos devem ser encaminhados para a SESAU/CFES para consulta e retenção de possíveis créditos, e, na ausência de saldo à respectiva empresa a Coordenadoria responsável encaminhará para inscrição em dívida ativa e, se for o caso, cobrança judicial.

### 8.11. Do arquivamento

A hipótese de arquivamento, está descrita no item 8.2., onde sendo o caso de aplicação de penalidade ou não, após o trânsito em julgado e realizados todos os trâmites cabíveis, a Comissão Processante encaminhará os autos do processo punitivo a Unidade Demandante/gestor do contrato para que, se for o caso, promova o arquivamento do procedimento.

## 9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] Manual de Sanções TCU – Disponível em < <https://portal.tcu.gov.br/data/files/1D/D4/FA/F1/B5AD4710D614BB47E18818A8/Manual%20de%20sancoes.pdf>
- [2] Caderno de Logística – Sanções Administrativas – Diretrizes para formulação de procedimento administrativo específico, Versão 1.0, setembro de 2015.
- [3] Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm)
- [4] Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2023, Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- [5] Decreto Estadual nº 16.089, de 28 de julho de 2011, Dispõe sobre o Cadastro Geral de Fornecedores - CAGEFOR, previsto no art. 34 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e regulamenta a Lei nº 2.414, de 18 de fevereiro de 2011, que institui o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP;
- [6] Decreto Estadual nº 28.874, de 25 de janeiro de 2024, Regulamenta as contratações públicas no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Rondônia, com fundamento na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos e revoga os Decretos nº 12.234, de 13 de junho de 2006, nº 16.089, de 28 de julho de 2011, nº 18.340, de 6 de novembro de 2013, nº 21.349, de 21 de outubro de 2016 e nº 26.182, de 24 de junho 2021;
- [7] Portaria nº 41 de 14 de janeiro de 2022 - PGE/RO
- [8] Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018 – Estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf, no âmbito do Poder Executivo Federal.
- [9] Instrução Normativa SEGES/ME Nº 26, de 13 de abril de 2022 - dispõe sobre a dispensa, o parcelamento, a compensação e a suspensão de cobrança de débito resultante de multa administrativa e/ou indenizações, previstas na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, não inscritas em dívida ativa;
- [10] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2003;
- [11] MELO, Celso Antônio Bandeira de. “Relatividade” da Competência Discrecional. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- [12] Acórdão onde o TCU se manifestou orientando que, caso o gestor decida pela não aplicação de sanção, tal situação deve ser devidamente justificada nos autos do processo.
- Jurisprudência do TCU  
Acórdão: 1793/2011 – Plenário  
9.2. determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP) que:  
9.2.1. oriente os gestores dos órgãos integrantes do Sisg:  
9.2.1.1. a autuarem processos administrativos contra as empresas que praticarem atos ilegais previstos no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, alertando-os de que a não autuação sem justificativa dos referidos processos poderá ensejar a aplicação de sanções, conforme previsão do art. 82 da Lei nº 8.666/1993, bem como representação por parte do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c o art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/1992;
- [13] DECISÕES constatadas de não há prejuízo para a Administração Pública;

| Processo SEI nº     |
|---------------------|
| 0036.344736/2021-12 |
| 0036.270453/2021-27 |
| 0036.253330/2021-21 |
| 0036.108262/2021-47 |
| 0036.267526/2021-01 |
| 0036.234486/2021-11 |
| 0036.268288/2021-43 |
| 0036.063459/2021-40 |
| 0036.170607/2021-81 |
| 0036.315815/2020-35 |
| 0036.231782/2021-52 |
| 0036.153165/2021-17 |
| 0036.405203/2020-33 |
| 0036.286083/2021-40 |
| 0036.113397/2021-24 |
| 0036.162068/2021-15 |
| 0036.162092/2021-46 |
| 0036.115564/2021-71 |
| 0036.093792/2021-83 |

|                     |
|---------------------|
| 0036.043740/2021-66 |
| 0036.113379/2021-42 |
| 0036.117988/2021-71 |
| 0036.231154/2020-96 |
| 0036.400535/2020-21 |
| 0036.287776/2020-79 |
| 0036.121205/2021-53 |
| 0036.395476/2020-62 |
| 0036.407505/2020-46 |
| 0036.408263/2020-16 |
| 0036.402005/2020-18 |

**10. QUADRO COMPARATIVO - Lei nº 8.666/1993, Lei nº 14.133/2021, Decreto Estadual nº 16.089/2011 e Decreto Estadual nº 28.874/2024**

**MEMORANDO**

| Decreto Estadual nº 16.089/2011  | Decreto Estadual nº 28.874/2024 |
|--|---------------------------------|
| <p><b>Art. 19.</b> Constatada a ocorrência de descumprimento total ou parcial de contrato, que possibilite a aplicação das sanções descritas no art. 18 deste Decreto, o servidor público, ou comissão responsável por emitir atestados de prestação de serviços, de recebimento parcial ou total de obra ou ainda de entrega de bens, emitirá parecer técnico fundamentado e o encaminhará ao respectivo Ordenador de Despesas.</p>   |                                 |
| <p><b>Art. 22.</b> O processo, devidamente autuado e numerado, será instruído com os seguintes documentos:</p> <p>I - parecer técnico fundamentado, emitido pelo servidor Público ou comissão responsável, sobre o fato ocorrido, nos termos do art. 19 deste Decreto;</p> <p>II - notificação da ocorrência encaminhada ao fornecedor, pela autoridade competente, com exposição dos motivos que a ensejaram, bem como dos prazos para defesa e a indicação das sanções cabíveis, nos termos dos arts. 19 e 20 deste Decreto;</p> <p>III - cópia do contrato ou instrumento equivalente;</p> <p>IV - documentos que comprovem o descumprimento da obrigação assumida, tais como:</p> <p>a) cópia da nota fiscal, contendo atestado de recebimento;</p> <p>b) notificações ou solicitações não atendidas;</p> <p>c) laudo de inspeção, relatório de acompanhamento ou de recebimento e parecer técnico emitido pelos responsáveis pelo recebimento ou fiscalização do contrato;</p> <p>V - defesa apresentada pelo fornecedor contra a notificação, se houver;</p> <p>VI - decisão do Ordenador de Despesas quanto às razões apresentadas pelo fornecedor e a aplicação da sanção ou decisão do Secretário de Estado ou autoridade a ele equivalente, nas hipóteses em que a sanção for à de declaração de inidoneidade;</p> <p>VII - cópia da notificação encaminhada ao fornecedor sobre a aplicação da penalidade, nos termos do art. 20, § 1º, deste Decreto;</p> <p>VIII - recurso ou pedido de reconsideração interposto pelo fornecedor, se houver;</p> <p>IX - parecer técnico-jurídico sobre o eventual recurso ou pedido de reconsideração;</p> <p>X - decisão sobre o recurso ou pedido de reconsideração interposto, se houver; e</p> <p>XI - extratos das publicações no Órgão Oficial dos Poderes do Estado.</p> |                                 |

**AUTORIZAÇÃO**

| Decreto Estadual nº 16.089/2011   | Decreto Estadual nº 28.874/2024   |
|---|---|
| <p>Art. 19</p> <p>§ 1º O Ordenador de Despesas, ciente do parecer técnico, deverá instaurar processo administrativo punitivo, notificando o fornecedor, por escrito, sobre os motivos que ensejaram a indicação das sanções cabíveis bem como o prazo de 5 (cinco) dias úteis para apresentação de defesa, salvo na hipótese de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, em que o prazo para defesa será de 10 (dez) dias.</p> | <p>Art. 28. <b>Compete ao órgão</b> (?) ou entidade responsável pela contratação adotar as providências necessárias à implementação de modelo de gestão e <b>fiscalização dos contratos firmados de modo a viabilizar o adequado controle da execução.</b></p> <p><b>Art. 186.</b> A aplicação das sanções previstas nos incisos <b>III (impedimento) e IV (declaração de inidoneidade) do caput do art. 156</b> da Lei n. 14.133, de 2021, cumuladas ou não com multa, deverá ser <b>precedida de processo administrativo</b>, a ser conduzido por comissão integrada, no mínimo, por <b>dois servidores públicos estáveis</b>, e sua <b>instauração</b> compete:</p> <p>I - à <b>autoridade máxima do órgão</b> OU entidade responsável pela contratação;</p> <p>II - à <b>Controladoria-Geral do Estado, que poderá instaurar ou avocar</b> os processos administrativos, se presentes os indícios da prática de ato que possa <b>acarretar a aplicação das sanções previstas na Lei Federal nº 12.846, de 2013.</b> ( )</p> |

**NOTIFICAÇÃO**

| Decreto Estadual nº 16.089/2011 | Decreto Estadual nº 28.874/2024 |
|---------------------------------|---------------------------------|
|---------------------------------|---------------------------------|

|   |   |
|---|---|
| <p>Art. 19<br/> § 2º A notificação a que se refere o § 1º deste artigo, será enviada, com aviso de recebimento, para o endereço eletrônico dos representantes credenciados, ou do fornecedor cadastrado; ou pelo correio, com aviso de recebimento; ou entregue ao fornecedor mediante recibo; ou, na sua impossibilidade, a notificação será publicada no Órgão Oficial dos Poderes do Estado quando começará a contar o prazo de 5 (cinco) dias úteis para apresentação de defesa prévia.</p> | <p>Art. 184.<br/> § 3º A notificação do contratado deverá ser realizada por qualquer meio que assegure a certeza do recebimento, admitindo-se a publicação de edital no diário oficial do Estado em caso de devolução de AR sem comprovante de recebimento ou de não confirmação de comunicação eletrônica.</p> |
|---|---|

**DEFESA PRÉVIA - Prazos**

| Decreto Estadual nº 16.089/2011  | Decreto Estadual nº 28.874/2024  |
|--|--|
| <p>Art. 19<br/> § 1º (...) prazo de 5 (cinco) dias úteis para apresentação de defesa, salvo na hipótese de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, em que o prazo para defesa será de 10 (dez) dias.</p> | <p>? (não tem prazos)</p> <p align="center"><b>LEI 14.133/2021</b></p> <p>Art. 157. Na aplicação da sanção prevista no <b>inciso II do caput do art. 156 desta Lei (multa)</b>, será facultada a defesa do interessado <b>no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação</b>.</p> <p>Art. 158. A aplicação das sanções previstas nos <b>incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei (impedimento e declaração de inidoneidade)</b> requererá a instauração de processo de responsabilização, <u>a ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis</u>, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, <b>no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir</b>.</p> |
|  | <p align="center"><b>LEI 14.133/2021 – ALEGAÇÕES FINAIS</b></p> <p>Art. 158.<br/> § 2º Na hipótese de deferimento de pedido de produção de novas provas ou de juntada de provas julgadas indispensáveis pela comissão, o licitante ou o contratado poderá apresentar <b>alegações finais no prazo de 15 (quinze) dias úteis</b>, contado da data da intimação.<br/> § 3º Serão <b>indeferidas pela comissão</b>, mediante <b>decisão fundamentada</b>, provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias, protelatórias ou intempestivas.</p>   |

**DECISÃO**

|                                 |                                 |
|---------------------------------|---------------------------------|
| Decreto Estadual nº 16.089/2011 | Decreto Estadual nº 28.874/2024 |
|---------------------------------|---------------------------------|



|  |   |
|--|---|
| <p><b>Art. 18.</b> Aos fornecedores que descumprirem total ou parcialmente os contratos celebrados com a Administração Pública Estadual, serão aplicadas as sanções previstas no art. 87 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, art. 7º da Lei Federal nº 10.520, de 2002, com observância do devido processo administrativo, respeitando-se o contraditório e a ampla defesa, além dos seguintes critérios:</p> <p><b>I - advertência escrita</b> - comunicação formal de desacordo quanto à conduta do fornecedor sobre o descumprimento de contratos e outras obrigações assumidas, e a determinação da adoção das necessárias medidas de correção;</p> <p><b>II - multa</b> - deverá observar os seguintes limites máximos:</p> <p>a) 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 cumprida;</p> <p>b) 10% (dez por cento) sobre o valor da nota de empenho ou do contrato, em caso de recusa do adjudicatário em efetuar o reforço de garantia;</p> <p>c) 20% (vinte por cento) sobre o valor do fornecimento, serviço ou obra não realizada, no caso de atraso superior a 30 (trinta) dias, ou entrega de objeto com vícios ou defeitos ocultos que o tornem impróprio ao uso a que é destinado, ou diminuam-lhe o valor ou, ainda, fora das especificações contratadas;</p> <p><b>III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar</b> com a Administração Pública Estadual, por prazo definido no art. 26, deste Decreto; e</p> <p><b>IV - declaração de inidoneidade</b> para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação do fornecedor perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração Pública Estadual pelos prejuízos resultantes de ação ou omissão do mesmo, obedecido o disposto no inciso II do art. 34 deste Decreto.</p> | <p>Art. 185. A apuração de infração administrativa que enseja a imposição de <b>advertência ou multa, isoladas ou cumulativamente</b>, se dará mediante <b>rito simplificado</b>, observadas as garantias do administrado.</p> <p>Parágrafo Único. A sanção de <b>advertência</b> e a imposição de <b>multa até o limite de 5% (cinco por cento) do valor contratado poderá ser aplicada diretamente pelo servidor ou comissão responsável pela fiscalização</b>, assim como a constituição em mora do contratado em caso de inexecução do contrato.</p> <p><b>Art. 186.</b> A aplicação das sanções previstas nos incisos <b>III (impedimento) e IV (declaração de inidoneidade) do caput do art. 156</b> da Lei n. 14.133, de 2021, cumuladas ou não com multa, deverá ser <b>precedida de processo administrativo</b>, a ser conduzido por comissão integrada, no mínimo, por <b>dois servidores públicos estáveis</b>, e sua instauração compete: (...)</p> <p>Parágrafo Único. A <b>multa que supere 5% do valor contratado</b> e as <b>sanções de impedimento de contratar e de declaração de inidoneidade deverão ser aplicadas pela autoridade instauradora</b>, observado:</p> <p>I - a <b>autoridade julgadora que, formando juízo de reprovabilidade para declarar a inidoneidade, não ocupe cargo de Secretário de Estado ou com status equivalente, quando exigido, deverá remeter</b> os autos à <b>autoridade máxima do órgão</b> contratante ou àquela a que esta se subordine ou vincule;</p> <p>II - em se tratando de <b>declaração de inidoneidade</b> para licitar ou contratar, <b>após a manifestação da comissão prevista no caput os autos deverão ser remetidos para análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado</b>;</p> |
|--|---|

#### RECURSO

| Decreto Estadual nº 16.089/2011  | Decreto Estadual nº 28.874/2024   |
|--|---|
| <p><b>Art. 20.</b> Não acolhidas às razões de defesa apresentadas pelo fornecedor, o Ordenador de Despesas aplicará a sanção cabível, publicando a decisão no Órgão Oficial dos Poderes do Estado, da qual <b>cabará recurso, nos termos do inciso I do art. 109 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.</b></p> <p>§ 1º O fornecedor será informado por ofício, acompanhado de cópia da decisão, ou por carta com aviso de recebimento, abrindo-se prazo para apresentação de recurso ou pedido de reconsideração nos termos do art. 109, da Lei Federal nº 8.666, de 1993.</p> <p>§ 2º A aplicação da sanção de declaração de inidoneidade é de competência exclusiva de Secretário de Estado ou, de autoridade a ele equivalente, nos termos da lei, cabendo pedido de reconsideração, nos termos do inciso III do art. 109 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.</p> | <p>Art. 186. A aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do <b>caput</b> do art. 156 da Lei n. 14.133, de 2021, ...</p> <p>Parágrafo Único. A multa que supere 5% do valor contratado e as sanções de impedimento de contratar e de declaração de inidoneidade deverão ser aplicadas pela autoridade instauradora, observado:</p> <p>II - em se tratando de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, após a manifestação da comissão prevista no <b>caput</b> os autos deverão ser <b>remetidos para análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado</b>;</p> |

#### RECURSO

| Lei nº 8.666/1993   | Lei nº 14.133/2021  |
|---|---|
| <p>Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:</p> <p>I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de: (...)</p> <p><b>e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;</b></p> <p><b>f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;</b></p> <p>§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, <b>excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial</b>, salvo para os casos (...)</p> <p>III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do <b>§ 4º do art. 87 desta Lei</b>, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato. <b>(art. 87, IV - Declaração de Inidoneidade)</b></p> | <p>Art. 166. Da aplicação das sanções previstas nos <b>incisos I, II e III do caput do art. 156 desta Lei</b> caberá <b>recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis</b>, contado da data da intimação.</p> <p>Parágrafo único. O recurso de que trata o <b>caput</b> deste artigo será dirigido à autoridade que tiver proferido a decisão recorrida, que, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias úteis, encaminhará o recurso com sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do recebimento dos autos.</p> <p>Art. 167. Da aplicação da sanção prevista no <b>inciso IV do caput do art. 156 desta Lei</b> caberá apenas pedido de reconsideração, que deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação, e decidido no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do seu recebimento.</p> |

### RECONSIDERAÇÃO

|   |  |
|---|--|
| <p>Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:</p> <p>(...)</p> <p>§ 4o O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá <b>reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir</b>, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.</p> <p>§ 5o Nenhum prazo de recurso, representação ou pedido de reconsideração se inicia ou corre sem que os autos do processo estejam com vista franqueada ao interessado.</p> | <p>Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.</p> <p>Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.</p> |
|---|--|

### ANÁLISE JURÍDICA DO RECURSO – SESAU/PGE

| Decreto Estadual nº 16.089/2011   | Decreto Estadual nº 28.874/2024   |
|---|---|
| <p>Art. 21. Interposto recurso ou pedido de reconsideração na forma do art. 19 deste Decreto, o processo <b>será submetido à unidade de assessoramento jurídico para subsidiar a decisão final</b>, que será publicada em extrato no Órgão Oficial dos Poderes do Estado.</p> | <p>? (não tem)</p> <p><b>LEI 14.133/2021</b></p> <p>Art. 156.</p> <p>§ 6º A sanção estabelecida no inciso IV do <b>caput</b> deste artigo será precedida de análise jurídica e observará as seguintes regras:</p> <p>I - quando aplicada por órgão do <b>Poder Executivo, será de competência exclusiva</b> de ministro de Estado, <b>de secretário estadual</b> ou de secretário municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade;</p> |

### PENALIDADES - Das Sanções Administrativas

|                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| Lei nº 8.666/1993 | Lei nº 14.133/2021 |
|-------------------|--------------------|

|  |   |
|--|---|
| <p>Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:</p> <p><b>I - advertência;</b></p> <p><b>II - multa</b>, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;</p> <p><b>III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;</b></p> <p><b>IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição</b> 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.</p> <p>(...)</p> <p>§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.</p> <p>§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)</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>§ 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo (<b>advertência</b>) será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.</p> <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>§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo (<b>multa</b>), calculada na forma do edital ou do contrato, <b>não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) – irrisório</b> – nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.</p> <p>§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo (<b>impedimento de licitar e contratar</b>) será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.</p> <p>§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo (<b>declaração de inidoneidade</b>) será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.</p> <p>§ 7º As sanções previstas nos incisos I, III e IV do caput deste artigo poderão ser aplicadas <b>cumulativamente com a prevista no inciso II (multa) do caput</b> deste artigo.</p> |
|  | <p>Art. 161.</p> <p>Parágrafo único. Para fins de aplicação das sanções previstas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 156 desta Lei, o Poder Executivo regulamentará a forma de cômputo e as consequências da soma de diversas sanções aplicadas a uma mesma empresa e derivadas de contratos distintos.</p> <p><b>Art. 162. O atraso injustificado</b> na execução do contrato sujeitará o contratado a multa de mora, na forma prevista em edital ou em contrato.</p> <p>Parágrafo único. A aplicação de multa de mora não impedirá que a Administração a converta em compensatória e promova a extinção unilateral do contrato com a aplicação cumulada de outras sanções previstas nesta Lei.</p>  |

**CFES**

|                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| Lei nº 8.666/1993 | Lei nº 14.133/2021 |
|-------------------|--------------------|

|   |  |
|---|--|
| <p>Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.</p> <p>§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.</p> <p><b>§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.</b></p> <p>§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.</p> | <p>Art. 156.</p> <p>§ 9º A aplicação das sanções previstas no <b>caput</b> deste artigo não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública.</p> |
|---|--|

**CGE**

| Lei nº 8.666/1993   | Lei nº 14.133/2021   |
|---|--|
| <p><b>Decreto Estadual nº 16.089/2011</b></p> <p>Art. 23. O Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP é único, na forma do art. 1º, da Lei nº 2.414, de 18 de fevereiro 2011, e será gerido pela Controladoria Geral do Estado - CGE, responsável pela inclusão e retirada de fornecedores, ficando os inscritos impedidos de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual.</p> | <p>Art. 161. Os órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos deverão, <b>no prazo máximo 15 (quinze) dias úteis, contado da data de aplicação da sanção, informar e manter atualizados os dados relativos às sanções por eles aplicadas</b>, para fins de publicidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), instituídos no âmbito do Poder Executivo federal.</p> |

**PRESCRIÇÃO**

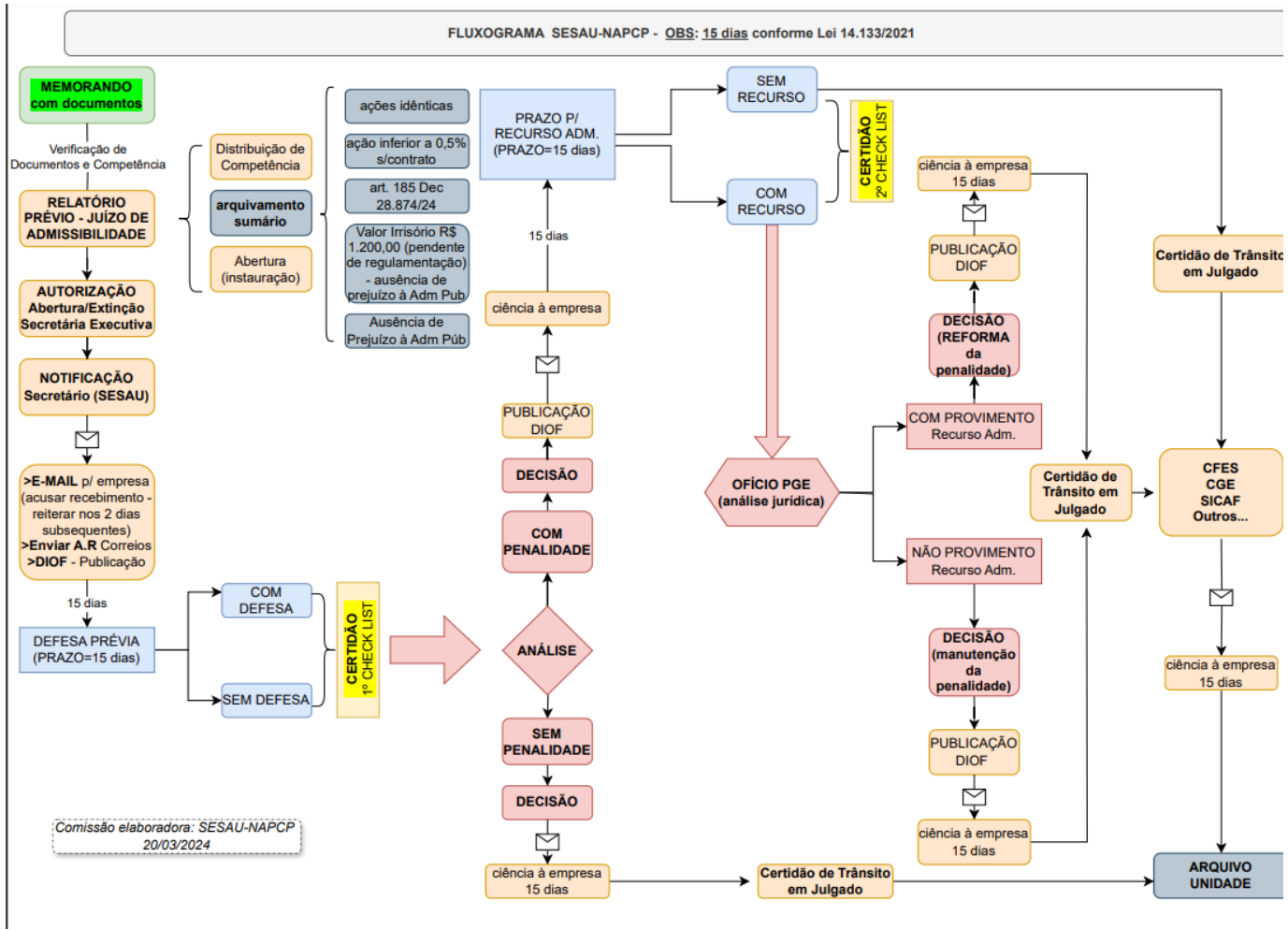
| Lei nº 8.666/1993 | Lei nº 14.133/2021  |
|-------------------|---|
|                   | <p>Art. 158.</p> <p>§ 4º A <b>prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos</b>, contados da ciência da infração pela Administração, e será:</p> <p>I - interrompida pela instauração do processo de responsabilização a que se refere o <b>caput</b> deste artigo;</p> <p>II - suspensão pela celebração de acordo de leniência previsto na <b>Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013</b>;</p> <p>III - suspensão por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.</p> |

**11. GLOSSÁRIO**

1. **Sanções Administrativas:** Penalidades impostas pela Administração Pública a empresas ou indivíduos por descumprimento de normas administrativas ou contratuais.
2. **Processo Administrativo Sancionador:** Conjunto de procedimentos administrativos destinados a investigar e punir infrações dentro do âmbito da Administração Pública.
3. **Advertência;** Penalidade que consiste na repreensão formal ao infrator, sem implicar multa ou outra sanção financeira.
4. **Multa:** Penalidade financeira aplicada em decorrência do descumprimento de um dever legal ou contratual.
5. **Suspensão Temporária:** Proibição temporária de participar em licitações e contratar com o governo, aplicada a fornecedores que infringiram regras de contratação pública.
6. **Declaração de Inidoneidade:** Sanção que impede permanentemente uma empresa de licitar ou contratar com a administração pública devido a infrações graves.
7. **Devido Processo Legal:** Princípio segundo o qual o Estado deve respeitar todos os direitos legais de uma pessoa, conforme a lei do país.
8. **Regime Jurídico Administrativo:** Conjunto de princípios e normas que regulam a função administrativa e as relações entre a Administração e os administrados.
9. **Rescisão Contratual:** Finalização antecipada de um contrato devido ao não cumprimento de suas cláusulas por uma das partes.
10. **Prescrição:** Perda do direito de ação pelo decurso do tempo estabelecido em lei, devido à inércia do interessado.
11. **Licitação:** Processo formal pelo qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para um contrato de serviço ou fornecimento de produtos.
12. **Contrato Administrativo:** Acordo firmado entre a Administração Pública e terceiros, com cláusulas específicas de interesse público.
13. **Pregão:** Modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, onde a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances sucessivos em sessão pública.
14. **Rito Processual:** Sequência de atos processuais a serem seguidos durante um processo.
15. **Fase Preliminar:** Etapa inicial de um processo, dedicada à coleta de provas e formação de um juízo preliminar sobre o caso.
16. **Litispendência:** Situação que ocorre quando duas ou mais ações judiciais idênticas estão em curso, ou seja, quando a mesma ação é proposta duas vezes.
17. **Trânsito em Julgado:** Condição de uma decisão judicial da qual não se pode mais recorrer, tornando-se definitiva.
18. **Inidoneidade:** Qualificação que se atribui a quem perde a capacidade de participar de licitações ou contratar com o poder público, devido a práticas ilegais ou imorais.
19. **Dosimetria:** Avaliação da medida ou quantidade da pena ou sanção a ser aplicada em função da gravidade do ato e das circunstâncias do infrator.
20. **Juízo de Admissibilidade:** Análise prévia que verifica se um recurso ou processo cumpre os requisitos básicos para ser julgado.

- 21. **Revelia:** Situação processual em que o réu não apresenta defesa dentro do prazo legal, levando o juiz a considerar verdadeiras as alegações de fato apresentadas pelo autor.
- 22. **Anulação:** Ato de invalidar uma decisão ou ato administrativo ou jurídico, geralmente por vício de legalidade.
- 23. **Revogação:** Ato administrativo ou legal que retira a eficácia de uma norma ou ato administrativo, cessando seus efeitos para o futuro.
- 24. **Discretionariedade:** Faculdade conferida à administração pública de agir conforme seu entendimento dentro dos limites previstos em lei, escolhendo a melhor forma de atuação.
- 25. **Caput:** Termo que se refere à parte principal ou cabeça de um artigo de lei, diferenciando-se dos parágrafos ou incisos que podem seguir.
- 26. **Cautelar:** Providência ou medida judicial preventiva tomada quando há risco de dano irreparável
- 27. **Infração Administrativa:** é o comportamento comissivo ou omissivo que viola alguma norma de natureza administrativa, podendo ou não causar prejuízos ao órgão.

**12. FLUXOGRAMA DA COMISSÃO PROCESSANTE - NÚCLEO DE APURAÇÃO DE PROCESSOS E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - SESAU/NAPCP**



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Oliveira Paim**, **Chefe de Núcleo**, em 29/07/2024, às 12:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **JEFFERSON RIBEIRO DA ROCHA**, **Secretário(a)**, em 12/08/2024, às 18:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0051244233** e o código CRC **222E5EC2**.