

# **DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR NO ÂMBITO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS<sup>1</sup>**

RONNY CHARLES LOPES DE TORRES

**SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Paralelo do regime sancionatório da nova lei de licitações, frente à legislação anterior. 3. Das sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133/2021. 3.1 Da advertência. 3.2 Da multa. 3.3 Do impedimento de licitar e contratar 3.4 Da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. 4. O processo de sancionamento na Lei nº 14.133/2021. 5. Prescrição administrativa e as sanções da NLLCA 6. Sanções da NLLCA e a desconsideração da personalidade jurídica 7. Conclusão**

## **1. Introdução**

Em abril de 2021 foi publicada a Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLCA). Ela já está vigente e no período de até dois anos após a sua publicação, terá uma convivência normativa com as legislações que revogará.

Isso porque, de maneira interessante, seu artigo 191, conjugado com o artigo 193, define que as revogações da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.520/2002 e da Lei nº 12.462/2011 ocorrerão apenas dois anos após a publicação oficial da Lei nº 14.133/2021, sendo possível ao gestor, neste período, optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com a Nova Lei de Licitações ou com as legislações precedentes, sendo vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

A Lei nº 14.133/2021, em grande parte, mantém a plataforma da Lei nº 8.666/93, mas absorvendo disposições inspiradas na Lei do Pregão, na Lei nº 12.462/2012 (RDC), Instruções Normativas Federais e em diversos Julgados do Tribunal de Contas da União. Tudo isso reunido em um corpo normativo que possui um conteúdo deveras analítico e que objetiva regular o

---

<sup>1</sup> Artigo baseado em trecho do livro Leis de licitações Públicas comentadas, do autor.

ambiente licitatório e contratual da Administração com os olhos voltados para os últimos 20 anos que se passaram, não para os 20 anos que trilharemos após a aprovação<sup>2</sup>.

Contudo, indubitável reconhecer que há avanços no texto normativo, notadamente quando feita a comparação com a legislação substituída. Esses avanços podem ser percebidos também no regime sancionatório definido pela Lei nº 14.133/2021, que, em uma análise comparativa, conjuga a modelagem outrora prevista pela Lei nº 8.666/93 com a identificada na Lei nº 10.520/2002 (Lei do pregão), além de agregar pontos de novidade. De qualquer forma, há questões polêmicas que precisarão ser devidamente analisadas pela doutrina e jurisprudência, em relação a seus dispositivos, para a construção de entendimentos que se amoldem ao regime constitucional pátrio, muitas vezes afrontado pelo exercício administrativo desmesurado do Poder Sancionador.

## **2. Paralelo do regime sancionatório da nova lei de licitações, frente à legislação anterior**

Convém observar que o regramento disposto pela Lei nº 8.666/93, para as sanções administrativas no ambiente licitatório e contratual, manteve certa semelhança com o outrora disposto pelo Decreto-Lei nº 2.300/86. Já naquele diploma, a advertência, a multa, a suspensão temporária e a declaração de inidoneidade eram apresentadas como as sanções aplicáveis às situações de inexecução total ou parcial do contrato.<sup>3</sup>

Sob esta perspectiva, a Lei nº 8.666/93 manteve a disposição de regular as sanções apenas no âmbito da relação contratual, desprezando sua aplicação em virtude das irregularidades praticadas durante o certame. Outrossim, os dois referidos diplomas eram caracterizados por uma falta de tipicidade específica acerca dos ilícitos aptos a legitimar o sancionamento administrativo.

---

<sup>2</sup> NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei nº 14.133/2021, credenciamento e e-marketplace: o turning point da inovação nas compras públicas. IN. BELÉM, Bruno; CARVALHO, Matheus; TORRES, Ronny Charles L. de. Temas controversos da Nova Lei de Licitações e Contratos São Paulo: Jus Podivm, 2021. P. 95-120.

<sup>3</sup>. Art. 73. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá 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 anos;
- IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração, enquanto perdurarem os motivos da punição.

Noutra banda, a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) tratou o tema de forma diferente, simplificando o regime sancionatório e tornando-o mais eficiente. Nessa perspectiva, a Lei nº 10.520/2002 indicou diversos ilícitos que justificariam a aplicação das pertinentes sanções administrativas, os quais envolviam tipos infracionais relacionados não apenas a irregularidades cometidas na execução contratual, como também durante o procedimento licitatório.

Importante perceber que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a Lei nº 14.133/2021, absorveu características de ambos os diplomas, estabelecendo um regime jurídico sancionatório que, sob certo aspecto, mescla os dois anteriores. Nessa linha, por exemplo, o artigo 155 da Lei nº 14.133/2021 prevê ilícitos administrativos relacionados tanto a irregularidades cometidas na execução contratual como na licitação<sup>4</sup> e prevê sanções já indicadas desde outrora na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/2002.

Deve-se ponderar, inclusive, que diante da prática de mais de um dos ilícitos prescritos em função de uma mesma conduta, caberá à autoridade competente definir qual o imputável e a partir dele a sanção a ser aplicada, tendo em vista o princípio da alternatividade, pelo qual a previsão de diversas condutas, alternativamente, como modalidades de uma mesma infração administrativa, impõe que a aparente violação conjugada resulte em apenação única<sup>5</sup>.

Indubitável que o regime jurídico da NLLCA se apresenta mais eficiente em sua aplicação. Outrossim, é crescente a pressão dos órgãos de controle para que a prerrogativa sancionatória seja exercida, diante de irregularidades praticadas por licitantes ou contratados. Nesta senda, por exemplo, o TCU já orientou os gestores públicos das áreas responsáveis por conduzir licitações, inclusive os dos órgãos sob seu controle de atuação administrativa e financeira, para que autuassem processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/2002,

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> VITTA, Heraldo Garcia. Aspectos da imposição de penalidades administrativas. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/13326>. Acesso em 08/09/2021, às 20:35.

advertindo que estariam sujeitos a sanções os responsáveis por licitações que não observarem esta orientação<sup>6</sup>. Na mesma linha, a Corte de Contas já advertira, desde outrora, que a omissão de gestor em aplicar sanções de suspensão do direito de licitar e contratar a empresa que paralisou a execução de obra justifica sua apenação com multa<sup>7</sup>.

Como pondera Quinzacara<sup>8</sup>, é fato indiscutível que a prerrogativa punitiva da Administração tem persistido às mudanças políticas e a momentos históricos diversos, apresentando, inclusive, uma intensidade crescente até os dias atuais. No caso das licitações e contratos, com a ampliação da participação de empresas, o avanço das licitações eletrônicas, o estímulo e fiscalização dos órgãos de controle e a maior eficiência do regime jurídico da Lei n. 14.133, de 2021, não temos dúvidas que os excessos administrativos e a necessidade de uma visão qualificada sobre o exercício deste Poder Administrativo serão ampliados sob a égide da NLLCA.

### **3. Das sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133/2021**

Como já dito, o regime sancionatório da Lei nº 14.133/2021, sob certo aspecto, mescla os regimes sancionatórios da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 10.520/2002. Tal combinação pode ser identificada também nas espécies de sanções definidas pelo novel legislador.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLCA) estabelece as seguintes sanções: advertência; multa; impedimento de licitar e contratar; declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. Como se observa, essas são as sanções descritas pelos regimes sancionatórios das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/2002, com exclusão da “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração”, prevista no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/1993.

Trataremos, sucintamente, de cada uma delas.

#### **3.1 Da advertência**

---

<sup>6</sup> TCU. Acórdão 754/2015, Plenário.

<sup>7</sup> TCU. Acórdão n.º 836/2012, Plenário.

<sup>8</sup> CORDERO QUINZACARA, Eduardo. *El derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal*. *Rev. derecho (Valdivia)* [online]. 2012, vol.25, n.2, p.131-15

A advertência está prevista no artigo 156, inc. I, da NLLCA e, de acordo com a Lei, deve ser aplicada nos casos de infrações com menor gravidade, quando não se justificar a imposição de outra penalidade (art. 156, § 2º). Em outras palavras, adverte-se, quando não for justificável a aplicação de uma sanção.

A advertência constava como sanção administrativa no Decreto-Lei nº 2.300/1986, antes da Constituição de 1988. Naquele momento, ela tinha função própria e pertinente, diante da realidade vivenciada pelo Estado que admitia excecências como a verdade sabida, na apuração de irregularidades administrativas e aplicação de sanções. Ela foi irrefletidamente repetida no texto da Lei nº 8.666/93, enquanto sanção administrativa, mesmo diante de um regime constitucional que impunha contraditório e ampla defesa para qualquer punição administrativa. Antes da Constituição Federal de 1988, sem processamento administrativo e garantia à ampla defesa, a aplicação da “advertência” poderia ser imediata, alertando o contratado sobre a irregularidade e advertindo sobre a possibilidade de aplicação das demais sanções. Após a Constituição de 1988, a submissão ao processo administrativo, com suas garantias, prejudica a aplicação com a finalidade de outrora<sup>9</sup>.

A advertência deveria ser compreendida como uma ferramenta de diálogo, para pequenas falhas sejam solucionadas e indícios de irregularidades sejam alertados preventivamente, assim como ocorre com o pregoeiro, quando, durante a sessão, adverte o licitante sobre atitude irregular; ou como deve proceder o fiscal, durante o acompanhamento da execução contratual, caso se depare com pequenas falhas que podem ser solucionadas imediatamente. Enquanto sanção, a advertência é praticamente inútil e não possui efeito jurídico relevante, já que sua pálida repercussão moral não a qualifica como uma sanção administrativa.

Chama a atenção, inclusive, que os artigos 157 e 158 da Lei nº 14.133/2021 previram a instauração de processo sancionatório apenas na hipótese de aplicação das demais sanções (multa, impedimento e declaração de inidoneidade)<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 12ª. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021. P. 759.

<sup>10</sup> 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 evidentemente inconstitucional a tentativa de admitir-se a aplicação de uma sanção administrativa sem prévio processo. A ausência de alusão à instauração de processo sancionatório apenas pode se justificar através de uma interpretação que extraia tal omissão justamente do fato de que a “sanção advertência” apenas será aplicada “quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave”, nos termos do §2º do artigo 156. Em outras palavras, não se instaura processo sancionatório para apurar irregularidade passível de advertência, porque ele só deve ser instaurado diante de irregularidades mais relevantes, passíveis de aplicação das demais penalidades (efetivamente sancionadoras). Caso a apuração indique inexecução parcial do contrato (ilícito previsto no inciso I, do artigo 155) que não justifique a aplicação das demais sanções, admite-se a aplicação da advertência.

A advertência é uma “sanção” pouco útil, enquanto tal. A necessidade de submissão ao processo administrativo, com garantia de ampla defesa e contraditório, prejudica a eficiência desta, que deveria representar um procedimento de diálogo prévio. O legislador não estabeleceu a aplicação da sanção advertência como condição para aplicação das demais sanções, ou mesmo firmou (como em outros estatutos) que a reincidência de ilícitos sancionáveis com advertência geraria a aplicação de uma das demais sanções, evidentemente mais gravosas. Enquanto sanção, a advertência não possui efeito propriamente dito, já que a própria comunicação de que a irregularidade está sendo apurada já serve ao condão de “advertir” o contratado<sup>11</sup>.

### **3.2 Da multa**

A multa é uma sanção que possui efeito pecuniário, repercutindo na geração de débito que pode implicar em redução do patrimônio do infrator.

A sanção de multa deve ser calculada na forma do edital ou do contrato, não podendo ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento), nem superior a 30% (trinta por cento) do valor da contratação. Ela pode ser aplicada por qualquer das infrações administrativas previstas no artigo 155 deste Estatuto, sendo a única sanção que pode ser aplicada de maneira cumulada com as demais sanções, conforme expressamente admite o § 7º do artigo 156<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 12ª. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021. P. 760.

<sup>12</sup> Art. 156. (...)

§ 7º As sanções previstas nos incisos I, III e IV do **caput** deste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente com

A NLLCA faz alusão à multa moratória (prevista no artigo 162), decorrente de atraso injustificado na execução do contrato, e também à multa compensatória (prevista no artigo 156). Enquanto a *multa moratória* se aplica em caso de atraso injustificado (descumprimento de prazo), a multa compensatória pode ser aplicada diante de qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155, conforme define o §3º do artigo 156<sup>13</sup>.

A multa *moratória* e a multa compensatória possuem pressupostos distintos, não havendo vedação absoluta à aplicação conjunta de ambas, desde que decorrentes de comportamentos (pressupostos) distintos<sup>14</sup>.

A aplicação da multa exige submissão a processo administrativo, em que seja resguardada a ampla defesa e o contraditório. Segundo o artigo 157, será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação.

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

### 3.3 Do impedimento de licitar e contratar

O §4º do art. 156 trata sobre a sanção de “impedimento de licitar e contratar”, claramente inspirada na sanção prevista no artigo 7º da Lei do Pregão.

O referido dispositivo indica que essa sanção será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do artigo 155, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, tendo por efeito impedir 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.

---

a prevista no inciso II do **caput** deste artigo.

<sup>13</sup> Art. 156. (...)

§ 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.

<sup>14</sup> PEDRA, Anderson Sant’Ana; TORRES, Ronny Charles Lopes de. O regime sancionatório da Nova Lei de Licitações. In. BELÉM, Bruno; CARVALHO, Matheus; TORRES, Ronny Charles L. de (Coord.). Temas controversos na nova Lei de Licitações. São Paulo: Jus Podivm, 2021.

Em outras palavras, a sanção “impedimento de licitar e contratar” tem efeito material 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). A aplicação da sanção apenas produz efeito para o futuro (*ex nunc*), sem interferir nos contratos já existentes e em andamento. Ademais, não há efeito rescisório, nesta sanção, mas apenas restritivo (impeditivo)<sup>15</sup>.

O §4º do artigo 156 define a amplitude dos efeitos restritivos gerados pela sanção “impedimento de licitar e contratar”. Segundo o dispositivo, ela afeta o direito do particular de licitar ou ser contratado no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção.

Importante compreender que essa vinculação ao ente federativo tem caráter funcional e não geográfico; assim, na hipótese em que um órgão federal existente em São Paulo aplicar a sanção impedimento de licitar a uma empresa, a restrição valerá para qualquer órgão ou entidade federal no país, mas não afetará o direito dessa empresa de participar de licitações estaduais ou municipais, em São Paulo ou em qualquer outra unidade federativa. Noutro diapasão, caso a Prefeitura de São Paulo aplique a sanção impedimento de licitar e contratar a uma empresa, ela não poderá participar das licitações dos órgãos e entidade municipais de São Paulo, mas poderá participar de licitações dos órgãos e entidades do Estado de São Paulo, dos demais municípios, estados ou da União, mesmo que sediados na capital paulista.

Por fim, convém registrar que a sanção “impedimento de licitar e contratar” pode ser aplicada pelo prazo máximo de 3 (três) anos, sendo necessário que a definição do tempo de restrição decorrente da sanção atenda a proporcionalidade e a razoabilidade. Aliás, a exigência de razoabilidade e proporcionalidade na aplicação das sanções vem sendo reclamada há anos por nossos Tribunais<sup>16</sup>.

### **3.4 Da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar**

---

<sup>15</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 12ª. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021. P. 762.

<sup>16</sup> STJ. REsp 914.087/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/10/2007, DJ 29/10/2007, p. 190

A Declaração de inidoneidade é uma sanção que, assim como o “impedimento de licitar e contratar”, afeta o direito que tem a pessoa física ou jurídica para participar de uma licitação ou de ser contratada pela Administração Pública.

Há relevante diferença, contudo, pois, segundo a Lei nº 14.133/2021 (na esteira do entendimento consolidado sob a égide da Lei nº 8.666/93), definiu-se no §5º de seu artigo 156 que a aplicação da referida sanção 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.

Trata-se de restrição drástica, com amplitude muito maior do efeito sancionatório, visto que prejudicará a participação em licitação ou a contratação em qualquer órgão ou ente público, em todas as unidades federativas.

É claramente uma amplitude de contorno demasiado que parece, inclusive, desafiar o respeito à autonomia de cada ente federativo. Assim, caso um Secretário de Saúde do Município de Recife aplique a declaração de inidoneidade a uma empresa, ela não poderá participar das licitações dos órgãos e entidade municipais de Recife, nem dos órgãos e entidades dos demais Municípios, dos Estados e da União, em todo o território federal. Em outras palavras, nenhum outro órgão ou entidade pública no país poderá contratar esta empresa ou admitir que ela participe de suas licitações, enquanto persistir a aplicação da sanção! Trata-se de um radical alijamento da empresa sancionada das licitações e contratações públicas, durante o período de aplicação da sanção.

Essa demasiada amplitude, mesmo compreendida como constitucional, exige que a aplicação desta sanção se restrinja a situações gravíssimas. Hely Lopes Meirelles, de outrora, já advertia que a *declaração de inidoneidade* é uma sanção que apenas deveria ser aplicada aos contratados inadimplentes de má-fé, ou aos reincidentes, ou àqueles que praticassem ilícitos dolosos, não devendo ser declarado inidôneo o contratado que cometa primeira infração contratual ou técnica, ainda que grave, pois seria ínsita à inidoneidade a existência de dolo ou a reiteração de falhas do profissional ou da empresa.<sup>17</sup>

Em todo caso, essa amplitude definida pelo texto legal já era confirmada pela jurisprudência sob a égide da Lei nº 8.666/93, devendo ser mantida sob a égide da Lei nº 14.133/2021, onde tais contornos foram ainda mais claramente definidos pelo legislador.

---

<sup>17</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979. p. 278-279.

#### 4. O PROCESSO DE SANCIONAMENTO NA LEI N° 14.133/2021

A aplicação de sanções deve respeito aos os princípios jurídicos que conformam a atividade administrativa, bem como às garantias constitucionais do acusado, entre elas o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa<sup>18</sup>.

Com o advento do Estado de Direito, impõe-se a dupla função de “limitar e controlar o poder do Estado, de modo a coibir os excessos e desvios praticados no exercício do poder político em desfavor dos administrados”<sup>19</sup>.

O devido processo legal se apresenta como uma garantia ao cidadão diante da atuação poderosa do Estado, objetivando evitar excessos e mitigar os riscos do tentador autoritarismo estatal. Nesta linha, Bandeira de Mello ensina que sem as garantias do *due process of law*, o particular resta fragilizado perante o agigantamento dos poderes estatais, sendo necessária não apenas a delimitação das finalidades do aparelho estatal, como também a prefixação dos meios, condições e formas a que se tem de cingir para alcançá-los<sup>20</sup>. Enquanto manifestação de uma prerrogativa extraordinária e também do poder disciplinar da Administração, o exercício da competência sancionatória se submete rigorosamente ao princípio da legalidade e às garantias constitucionais estabelecidas em favor do particular.

Conforme vaticinam Diogo de Figueiredo Moreira Neto e Flávio Amaral Garcia, o Direito Administrativo Sancionador se sustenta na cláusula geral do *due process of law*, expressa no art. 5º, LIV, da Constituição de 1988, e define a garantia de que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup>. SILVA, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo. 9ª edição, São Paulo: Malheiros, 1993. Pág. 378

<sup>19</sup> NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. GARCIA, Flavio Amaral. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 28, novembro/dezembro/janeiro, 2011/2012. Disponível na Internet: < <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=610>>. Acesso em: 09/09/2021, às 10:35.

<sup>20</sup>. MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005. Pág. 458.

<sup>21</sup> NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. GARCIA, Flavio Amaral. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 28, novembro/dezembro/janeiro, 2011/2012. Disponível na Internet: < <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=610>>. Acesso em:

Na aplicação da sanção multa, a Lei nº 14.133/2021 definiu que o prazo para a defesa do interessado será de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação. O legislador não definiu como será formada a comissão para seu processamento, permitindo maior liberdade para a regulamentação local. Noutra linha, em relação à aplicação das sanções de “impedimento de licitar e contratar” e “declaração de inidoneidade”, o legislador definiu que o processo de responsabilização deve ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis<sup>22</sup>, resguardando-se ao acusado o prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, para apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir.

Convém lembrar que a sanção multa pode ser aplicada cumuladamente com a duas sanções acima dispostas. Nesta senda, a aplicação conjunta exige que sejam respeitados os requisitos processuais definidos pelo legislador para a aplicação das sanções mais graves (“impedimento de licitar e contratar” e “declaração de inidoneidade”).

Alguns aspectos deverão ser levados em consideração no momento da aplicação das sanções, entre eles: a natureza e a gravidade da infração cometida; as peculiaridades do caso concreto; as circunstâncias agravantes ou atenuantes; os danos que dela provierem para a Administração Pública; a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle. Frise-se que, nos termos do §1º do art. 156, trata-se de um dever legal, motivo pelo qual a aplicação da sanção que ignore a consideração desses elementos, poderá ser invalidada.

De forma a controlar excessos, notadamente em relação à sanção declaração de inidoneidade, que possui maior poder punitivo, o legislador definiu a necessária precedência de análise jurídica. Trata-se de Parecer de natureza obrigatória, embora não vinculante, que deverá analisar todos a existência de elementos justificadores à aplicação da sanção e o cumprimento dos requisitos legais.

Em relação à competência para aplicação, a Lei nº 14.133/2021 não a definiu em relação às sanções advertência, multa e impedimento de licitar, permitindo então que as pertinentes competências sejam definidas pela normatização infralegal. A ausência de definição legal da

---

09/09/2021, às 10:35.

<sup>22</sup> Segundo o §1º do artigo 158 da Lei, no caso de órgão ou entidade da Administração Pública cujo quadro funcional não seja formado de servidores estatutários, a comissão indicada acima será composta de 2 (dois) ou mais empregados públicos pertencentes aos seus quadros permanentes, preferencialmente com, no mínimo, 3 (três) anos de tempo de serviço no órgão ou entidade.

competência não foi despropositada e permite, justamente, certa liberdade para que cada organização possa dispor sobre quem deve deter competência para uso dessa prerrogativa administrativa.

Inexistindo definição normativa da competência, ela deve ser exercida pelo ordenador de despesas ou responsável pela celebração do contrato, conforme já definira a Advocacia Geral da União, para essas sanções, sob a égide da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002<sup>23</sup>, já que a ausência de regulamentação específica não justifica o não exercício do poder sancionatório, pelos agentes públicos envolvidos, como advertido pelo Tribunal de Contas da União.<sup>24</sup>

De forma oposta, diante da gravidade de seu Poder Punitivo, a sanção declaração de inidoneidade teve competência definida pelo próprio legislador. Nessa linha, o §6º do artigo 156 definiu que, quando aplicada por órgão do Poder Executivo, ela será de competência exclusiva de ministro de estado, de secretário estadual ou de secretário municipal; quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade; 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 seguintes autoridades (ministro de Estado, de secretário estadual ou de secretário municipal), na forma de regulamento.

Por fim, importa registrar que o artigo 163 da Lei nº 14.133/2021 previu a possibilidade de reabilitação do licitante ou contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade. Para tanto, a Lei exige, cumulativamente: reparação integral do dano causado à Administração Pública; pagamento da multa; transcurso do prazo mínimo de 1 (um) ano da aplicação da penalidade, no caso de impedimento de licitar e contratar, ou de 3 (três) anos da aplicação da penalidade, no caso de declaração de inidoneidade e cumprimento das condições de reabilitação definidas no ato punitivo.

Além disso, o legislador definiu novamente a necessidade de parecer jurídico obrigatório e prévio, com posicionamento conclusivo quanto ao cumprimento dos requisitos definidos pela Lei.

---

<sup>23</sup> É competente para a aplicação das penalidades previstas nas Leis nºs 10.520, de 2002, e 8.666, de 1993, excepcionada a sanção de declaração de inidoneidade, a autoridade responsável pela celebração do contrato ou outra prevista em regimento (Orientação Normativa AGU Nº 48, de 25 de abril de 2014)

<sup>24</sup>. Acórdão n.º 836/2012-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes, 11.4.2012.

O parágrafo único do artigo 163 da Lei nº 14.133/2021 exige ainda, em relação à sanção pela apresentação de declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestação de declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato, bem como a sanção pela prática de ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013; como condição de reabilitação do licitante ou contratado, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade pelo responsável.

## **5. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA E AS SANÇÕES DA NLLCA**

O princípio da segurança jurídica impõe certa estabilização das situações jurídicas, limitando direitos, pretensões jurídicas e faculdades processuais. Nosso ordenamento consagrou institutos delimitadores, notadamente a decadência, prescrição e preclusão.

A prescrição administrativa não se confunde com a prescrição (propriamente dita), na qual, pelo decurso do tempo, o titular de uma pretensão perde a possibilidade de pleitear, junto ao Estado-Juiz, determinada medida que resguarde seu direito. No contexto da atividade administrativa, o Estado goza do Poder de autotutela e do atributo de autoexecutoriedade de seus atos, tornando desnecessário o socorro ao Judiciário para exercício de algumas “pretensões jurídicas” (reiteramos, no âmbito da atividade administrativa). Assim, caso um contratado descumpra cláusula contratual, o infrator sujeitar-se-á à aplicação de sanções administrativas e à rescisão contratual unilateral, que podem ser aplicadas diretamente pela Administração contratante<sup>25</sup>. De qualquer forma, muitos dos prazos extintivos indicados em nossa legislação administrativa, embora apontados como prescricionais, são, na verdade, decadenciais, por definirem o prazo extintivo de um direito<sup>26</sup>.

A Lei nº 14.133/2021 (NLLCA) trouxe regramento próprio sobre a prescrição, ao disciplinar no § 4º do art. 158 que a aplicação de sanções prescreve em 5 (cinco) anos contados da ciência da infração pela Administração e será interrompida pela instauração do processo de responsabilização; ou será suspensa em razão de celebração de acordo de leniência ou por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

---

<sup>25</sup> BALTAR NETO, Fernando; TORRES, Ronny Charles L. de. *Direito Administrativo*. 10ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020. P. 565/566.

<sup>26</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 12ª. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021. P. 776.

## 6. SANÇÕES DA NLLCA E A DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

As pessoas jurídicas não devem ser confundidas com a pessoa dos seus sócios ou com parceiras e coligadas, sendo, via de regra, sua a responsabilidade sobre os atos praticados pela própria pessoa jurídica. A autonomia da pessoa jurídica é a regra, algo imprescindível para resguardar a necessária segurança aos investimentos e desenvolvimento dos negócios. A personificação das sociedades é útil ao progresso e, por isso, foi valorizada pelo nosso ordenamento jurídico.

De qualquer forma, embora a autônoma estrutura jurídica e econômica da pessoa jurídica tenha o importante papel de fomentar o próprio desenvolvimento econômico, incontornável que esta autonomia, permitida no intuito de favorecer o investimento, muitas vezes é utilizada de maneira desvirtuada, como instrumento de fraudes e embustes, inclusive contra a Administração.

Foi para combater esses abusos na utilização da pessoa jurídica que os países anglo-saxões passaram, através de seu direito consuetudinário, a delimitar situações em que a autonomia patrimonial seria relativizada, como forma de impedir fraudes e embustes, resguardando o verdadeiro sentido que legitimou a concepção de uma separação entre os bens da pessoa jurídica e de seus sócios e administradores. Podem ser citados, como referência, os julgados *Salomon x Salomon Co.*, em 1897, na Inglaterra; e *Bank of United States vs. Deveaux*, em 1809, nos Estados Unidos; casos pioneiros na relativização da autonomia patrimonial da pessoa jurídica<sup>27</sup>.

Nos Estados Unidos, tal instrumento é denominado “*Disregard of legal entity*”, em outros países, a denominação adotada é diferente (por exemplo, na Inglaterra, “*lifting the corporate veil*”, na Argentina, “*teoría de la penetración*”, ou “*superamento dela personalitá giuridica*”, na Itália). Independente da denominação, trata-se de um mecanismo que admite a desconsideração ou desprezo provisório à autonomia da pessoa jurídica, para que pontuais responsabilizações afetem terceiros, responsáveis pelo abuso de sua utilização. Bom ressaltar: não se trata de uma anulação da pessoa jurídica, mas de uma desconsideração temporária e circunstancial de sua autonomia. A regra geral é de garantia da autonomia da pessoa jurídica, sendo admitida sua desconsideração em situações excepcionais.

---

<sup>27</sup> TOMAZETTE, Marlon. A desconsideração da personalidade jurídica: a teoria, o CDC e o novo Código Civil. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3104>>. Acesso em 07/09/2021.

Anderson Pedra pondera que, embora as pessoas jurídicas não devam ser confundidas com a pessoa dos seus sócios, é preciso compreender que essa separação não é um dogma intransponível, notadamente nas situações em que a empresa está sendo utilizada para violar a ordem jurídica. Este abuso no uso de sua autonomia permite desconsiderar a personalidade jurídica. De qualquer forma, como exceção que é, a desconsideração da personalidade jurídica deve ser interpretada restritivamente, não devendo ser utilizada como regra<sup>28</sup>.

Nesse diapasão, o Código Civil brasileiro define a premissa de que a pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores, sendo a autonomia patrimonial das pessoas jurídicas “um instrumento lícito de alocação e segregação de riscos, estabelecido pela lei com a finalidade de estimular empreendimentos, para a geração de empregos, tributo, renda e inovação em benefício de todos”<sup>29</sup>.

Assim, a teoria da desconsideração da personalidade jurídica admite que a autonomia da pessoa jurídica seja desconsiderada ou superada circunstancialmente, quando há abuso em sua utilização, permitindo a responsabilização de terceiros, pelos atos praticados por ela.

---

<sup>28</sup>. PEDRA, Anderson Sant’Ana. Sanções administrativas nas contratações públicas. In TORRES, Ronny Charles L. de. Licitações Públicas: homenagem ao jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. Curitiba: Negócios Públicos, 2016.

<sup>29</sup> Art. 49-A. A pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

Parágrafo único. A autonomia patrimonial das pessoas jurídicas é um instrumento lícito de alocação e segregação de riscos, estabelecido pela lei com a finalidade de estimular empreendimentos, para a geração de empregos, tributo, renda e inovação em benefício de todos. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso. (Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por: (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

I - cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa; (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

II - transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

No Brasil, diversas áreas do Direito dispuseram sobre a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, porém, no âmbito das licitações e contratações públicas, havia dúvidas sobre a aplicação deste instituto. Nada obstante, era possível identificar diversas situações de potencial abuso do uso da autonomia de pessoas jurídicas, por empresários que, visando ocultar inadimplências fiscais, sanções administrativas aplicadas por irregularidades pretéritas ou problemas causadores de inabilitação em certames públicos, constituíam formalmente nova pessoa jurídica, a qual, por sua recente criação, não carregaria consigo as marcas de impedimentos fiscais e jurídicos que impedissem a participação no certame, não obstante sua “empresa irmã” continuasse irregular perante as exigências licitatórias.

Desde outrora, o Superior Tribunal de Justiça posicionou-se pela possibilidade de aplicação da desconsideração da personalidade jurídica para estender os efeitos da declaração de inidoneidade a sociedade empresarial diversa, constituída com o objetivo de burlar à aplicação da sanção administrativa. Segundo o Colendo STJ, a constituição de nova sociedade, com o mesmo objeto social, com os mesmos sócios e com o mesmo endereço, em substituição a outra declarada inidônea para licitar com a Administração Pública Estadual, poderia indicar o objetivo de burlar à aplicação da sanção administrativa, constitui abuso de forma e fraude à legislação licitatória, o que justificaria a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica para estenderem-se os efeitos da sanção administrativa à nova sociedade constituída<sup>30</sup>.

Por outro lado, era digno de alerta o argumento usado pelo Tribunal, de que o fundamento a justificar a desconsideração da personalidade jurídica seria os princípios da moralidade administrativa e da indisponibilidade dos interesses públicos tutelados. Diante do reflexo na agressão à esfera individual do particular afetado pela desconsideração, inclusive com a possibilidade de restrição a direitos, era defensável a ideia de que quando se trata de agredir a esfera jurídica de um particular, a administração pública só poderia fazer aquilo que a lei lhe permitisse<sup>31</sup>.

Mas o próprio STF, em julgado relatado pelo Ministro Celso de Mello, admitiu a desconsideração da personalidade jurídica, baseando-se em princípios como o da moralidade. Na decisão, contudo, o digno jurista ponderou que, mesmo nesse contexto, a desconsideração

---

<sup>30</sup>. STJ – RMS 15166 / BA – Relator: Ministro CASTRO MEIRA – SEGUNDA TURMA – DJ 08.09.2003 p. 262.

<sup>31</sup> AMARAL, Diego Freitas. Curso de direito Administrativo. Lisboa: Almedina, 2015. p. 51.

da personalidade jurídica, “configura prática excepcional, cuja efetivação impõe ao Estado a necessária observância de postulados básicos como a garantia do *due process of law*, que representa indisponível prerrogativa de índole constitucional assegurada à generalidade das pessoas”.<sup>32</sup>

Ainda em 2013, foi aprovada a Lei nº 12.846/2013, que tem por objeto dispor sobre a responsabilização objetiva, administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos ilícitos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. A referida Lei previu expressamente a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica pela Administração Pública. Segundo ela, a personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos nela previstos ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica para seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

O Tribunal de Contas da União já admitia também a desconsideração da personalidade jurídica, no âmbito das contratações públicas, notadamente em hipóteses de fraude comprovada<sup>33</sup>, indicando como elementos justificadores da desconsideração, fatos como: identidade dos sócios-proprietários de empresa sucedida e sucessora; atuação no mesmo ramo de atividades e transferência integral do acervo técnico e humano de empresa sucedida para a sucessora<sup>34</sup>. Segundo o TCU, esses atos justificariam a desconsideração da personalidade jurídica da empresa, estendendo os efeitos da sanção administrativa aplicada à primeira, “já que evidenciado o propósito de dar continuidade às atividades da empresa inidônea, sob nova denominação”<sup>35</sup>.

Sacramentando toda essa evolução jurisprudencial e normativa, a Lei nº 14.133/21, em seu artigo 160<sup>36</sup>, definiu expressamente que a personalidade jurídica poderá ser desconsiderada

---

<sup>32</sup>. STF. Medida Cautelar em MS 32.494-DF. Min. Celso de Mello. DJ. 11/11/2013.

<sup>33</sup>. TCU. Acórdão n.º 1327/2012-Plenário, TC 008.267/2010-3, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 30.5.2012.

<sup>34</sup> TCU. Acórdão 1246/2020 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.

<sup>35</sup>. TCU. Acórdão 1831/2014-Plenário, relator Ministro José Múcio Monteiro, 9.7.2014. Info TCU 205.

<sup>36</sup> Art. 160. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, e, nesse caso, todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica serão estendidos aos seus administradores e sócios com poderes de administração, a pessoa jurídica sucessora ou a empresa do mesmo

sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos no Estatuto ou para provocar confusão patrimonial.

Assim, os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica podem ser estendidos aos seus administradores e sócios com poderes de administração, à pessoa jurídica sucessora ou a empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com o sancionado, observados, em todos os casos, o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia.

De qualquer forma, o tema carece ainda de maiores debates, no que tange à aplicação da desconsideração da personalidade nas sanções administrativas no âmbito das licitações e contratos. Há questões próprias, específicas, que tornam a aplicação do instituto peculiar na prática das contratações públicas, quando em comparação com as práticas sedimentadas em outras áreas do direito.

Assim, por exemplo, diferentemente do que ocorre em outras aplicações do instituto (nos processos cíveis, trabalhistas ou fiscais, por exemplo), em relação ao ambiente licitatório, a autoridade que avaliará eventual desconsideração da personalidade jurídica será, na prática, diversa daquela que aplicou a sanção original.

Ilustrando com uma situação hipotética: um impedimento de licitar e contratar aplicado por uma unidade do INSS, em Roraima, pode ser fundamento para a desconsideração da personalidade jurídica por um órgão federal, em Brasília, diante da identificação do abuso no uso da personalidade jurídica, por empresa que participa de sua licitação<sup>37</sup>. Seria possível, sem previsão legal explícita autorizadora, que a autoridade que não possui competência para aplicação da sanção possa transferir a sanção aplicada para que ela atinja o terceiro, através da desconsideração da personalidade jurídica? Como proceder ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa, uma vez que a identificação de provável abuso no uso da personalidade jurídica, muitas vezes, ocorrerá durante a licitação, em detrimento da nova empresa?

Essa situação pode ficar ainda mais intrincada, pois é possível que, diante da aplicação de uma sanção declaração de inidoneidade, que a Lei reservou competência a autoridades de alto grau hierárquico e de maneira exclusiva (vedando a delegação), agentes públicos de órgãos

---

ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com o sancionado, observados, em todos os casos, o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia.

<sup>37</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 12<sup>a</sup>. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021. P. 781.

diversos e sem similar grau hierárquico pretendam desconsiderar a personalidade jurídica para transferir os efeitos daquela sanção para o particular pretensamente favorecido pelo abuso no uso da pessoa jurídica sancionada. Seria isso juridicamente admitido?

Não há dúvidas sobre a possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica no âmbito das contratações públicas, notadamente naquelas lastreadas sob o regime da Lei nº 14.133/2021. Porém, alguns pontos práticos merecem maior reflexão e uma regulamentação adequada.

## **7. CONCLUSÃO**

Como explicado ao longo do texto, o regime sancionatório da Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, embora agregue certa mescla das regras previstas anteriormente na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/2002, representa, sem dúvida, avanço em relação aos regimes anteriores.

Além de disciplinar variados ilícitos administrativos, maior tipicidade, definir espécies sancionatórias mais eficientes e procedimentos mais claros, a Lei disciplinou pontos reclamados pela doutrina, como a prescrição administrativa na aplicação das sanções, a reabilitação do sancionado e a desconsideração da personalidade jurídica.

Mas há ainda diversas questões postas, que se avultam com a maior intensidade na atuação punitiva pela Administração, que precisarão ser desnoveladas pela doutrina e jurisprudência. Com a maior intensidade da atividade administrativa sancionadora, no âmbito das contratações públicas, seja pela maior eficiência do novo modelo jurídico, seja pela indução feita pelos órgãos de controle, ciosos na cobrança do exercício dessa prerrogativa, diante de irregularidades praticadas por particulares, essas questões de resoluções ainda intrincadas, exigirão a construção de modelos que, sem prejudicar a necessária eficiência do exercício do poder sancionatório, mantenham íntegro o respeito aos direitos e às garantias fundamentais.

## **6. Referências bibliográficas.**

AMARAL, Diego Freitas. Curso de direito Administrativo. Lisboa: Almedina, 2015. p. 51.

BALTAR NETO, Fernando; TORRES, Ronny Charles L. de. Direito Administrativo. 10ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020. P. 565/566.

CORDERO QUINZACARA, Eduardo. El derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal. *Rev. derecho (Valdivia)* [online]. 2012, vol.25, n.2, pp.131-15

MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. GARCIA, Flavio Amaral. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 28, novembro/dezembro/janeiro, 2011/2012. Disponível na Internet: < <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=610>>.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei nº 14.133/2021, credenciamento e e-marketplace: o turning point da inovação nas compras públicas. IN. BELÉM, Bruno; CARVALHO, Matheus; TORRES, Ronny Charles L. de. Temas controversos da Nova Lei de Licitações e Contratos São Paulo: Jus Podivm, 2021. P. 95-120.

OLIVEIRA, Regis Fernandes. *Infrações e sanções administrativas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PEDRA, Anderson Sant'Ana. Sanções administrativas nas contratações públicas. In TORRES, Ronny Charles L. de. *Licitações Públicas: homenagem ao jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes*. Curitiba: Negócios Públicos, 2016.

PEDRA, Anderson Sant'Ana; TORRES, Ronny Charles Lopes de. O regime sancionatório da Nova Lei de Licitações. In. BELÉM, Bruno; CARVALHO, Matheus; TORRES, Ronny Charles L. de (Coord.). *Temas controversos na nova Lei de Licitações*. São Paulo: Jus Podivm, 2021.

PÉRCIO, Gabriela Verona. *Contratos administrativos: manual para gestores e fiscais*. Curitiba: Juruá, 2015.

SILVA, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo. 9ª edição, São Paulo: Malheiros, 1993.

TOMAZETTE, Marlon. A desconsideração da personalidade jurídica: a teoria, o CDC e o novo Código Civil. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3104>>.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 12ª. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021.

VITTA, Heraldo Garcia. Aspectos da imposição de penalidades administrativas. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/13326>.