



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Assessoria Jurídica da Subsecretaria Central de Compras – Subcomp da Seplag/MG

Interessado: Central de Contratos/CSC da SEPLAG/MG; Secretaria de Saúde/MG

Número: 16.620

Data: 21 de julho de 2023

Classificação Temática: Direito Administrativo – Licitações – Contratos Administrativos – Sanções

Precedentes: Nota Jurídica AGE nº 4.668/2016, Nota Jurídica AJUR/CSC nº111/2018, Nota Jurídica AJUR/CSC nº 289/2018

Ementa: CONSULTA – DIREITO ADMINISTRATIVO — SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO DIREITO DE LICITAR E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR (ART. 87, III, LEI 8.666/93) APLICADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS À EMPRESA MULTIFARMA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA – ABRANGÊNCIA DA SANÇÃO – EMPRESA BENEFICIÁRIA DE ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS – CONSULTA TCE/MG Nº 1088941 – REGRA DE TRANSIÇÃO – LINDB (DECRETO-LEI 4657/42).

1) Para os editais e avisos/ratificações de contratações diretas publicados antes da emissão deste parecer, aplica-se a teoria restritiva, segundo a qual os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, se restringem à entidade/órgão que aplicou a sanção, nos termos da Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016.

2) Para os editais e avisos/ratificações de contratações diretas publicados após a emissão deste parecer, aplica-se a teoria intermediária, para a qual os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangem a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG.

3) A inscrição no CAFIMP (Lei nº 13.994/01 e Decreto Estadual nº 45.902/12) não gera a rescisão automática de contratos administrativos que estejam em curso, o que não obsta a verificação do potencial da repercussão da sanção nos contratos em andamento, o grau de comprometimento das normas principiológicas atingidas (moralidade, eficiência, impessoalidade), os custos ou vantagens de se rescindir ou não os contratos em vigor, bem como o mínimo de proteção ao interesse público na espécie.

4) Aos contratos (ou instrumentos congêneres) decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados antes da emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos restritivos da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, com efeitos somente à entidade/órgão sancionador (Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016).

5) Aos contratos (ou instrumentos congêneres) decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados após a emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos intermediários da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangendo a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção (nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG).

Referências normativas: Constituição Federal de 1988, Leis Federais nº 8.666/93, nº 10.520/2002 e nº 14.133/21, Decreto-Lei nº 4.657/42 (LINDB), Lei Estadual nº 14.167/2002, Decreto Estadual nº 45.902/2012. Decreto Estadual 46.311/2013.

RELATÓRIO

1. A Central de Contratos/CSC da SEPLAG, por meio do Memorando.SEPLAG/CECONT.nº 252/2023 (67087600), submeteu à apreciação desta Assessoria Jurídica consulta quanto à possibilidade de continuidade de execução das atas de registro de preços geridas pela Seplag, em função de a empresa beneficiária de algumas atas – Multifarma Comercio e Representações Ltda, CNPJ 21.681.325/0001-57 – ter sido inscrita no CAFIMP, em 21/04/2023, em razão da aplicação da penalidade de suspensão temporária do direito de licitar com a Administração Pública, pela Polícia Militar de Minas Gerais, por 6(seis) meses, de 04/04/2023 a 03/10/2023, **punição publicada em 17 de fevereiro de 2023, no Diário Oficial de Minas Gerais.**

2. Tem-se que a aplicação da penalidade se deu após o procedimento administrativo punitivo instaurado pela Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG, em função do descumprimento das Atas de Registro de Preços advindas dos Pregões Eletrônicos nº57/2020 (33954820), n.º 117/2020 (31461556), n.º 155/2020 (31948890) e n.º 188/2020 (188/2020) para fornecimento de medicamentos, relativos às Atas de Registro de Preços nº146/2020 (17106487), 145/2020 (17384878), 231/2020 (20748262) e 255/2020^[1], conforme indicado na Certidão do CAFIMP (67158314).

3. No Memorando.SEPLAG/CECONT.nº 252/2023 (67087600) a Central de Contratos da SEPLAG informou que procedeu a suspensão imediata dos itens registrados pela Beneficiária nas ARPs nºs 73/2023, 249/2022, 17/2023, 252/2022, 245/2022, 247/2022, 184/2022, 166/2022 e 117/2022, as quais são – de acordo com a área técnica – de Gestão da SEPLAG, conforme também apontadas na Nota Técnica nº 3/SES/SUBPAS-SAF-DMESP-PDA/2023 (66239316). Adicionalmente, na Nota Técnica nº 4/SES/NJS-CP/2023 (66541473), também foi indicada a Ata de Registro de Preços nº 085/2022 como de gestão da Seplag/MG.

4. A questão cinge-se a saber se a penalidade aplicada pela PMMG surte efeitos nas Atas de Registro de Preços então vigentes e geridas pela Seplag.

5. Em razão da competência da SEPLAG, como órgão gerenciador, para administrar a execução de determinadas Atas de Registro de Preços, a Secretaria de Estado de Saúde, por meio do Memorando.SES/SUBPAS-SAF-DMESP-PDA.nº 274/2023 (65185608) demandou consulta quanto à possibilidade de: **(i)** pagamento de itens já recebidos em almoxarifado; **(ii)** recebimento de itens cujas autorizações de fornecimento já emitidas anteriormente à publicação da pena (pendentes de entrega); e **(iii)** quanto à possibilidade de emissão de novas autorizações de fornecimento dentro do prazo de 90 dias (art. 51 do Decreto nº 45.902/12); **(iv)** continuidade de execução da ata por parte dos municípios participantes da compra estadual.

6. Neste prisma, a Central de Contratos traçou os seguintes questionamentos a este Núcleo de Assessoramento Jurídico do CSC/SEPLAG:

- Os itens que já foram recebidos no almoxarifado SES/MG poderão ser pagos normalmente, mesmo após a inscrição da Multifarma no CAFIMP?
- Itens ainda não entregues oriundos de Autorizações de Fornecimento (AFs) já emitidas poderão ser recebidas no almoxarifado SES/MG?
- É possível a reabertura dos itens da beneficiária Multifarma para a emissão de novas AFs dentro do prazo de 90 dias?
- Em se tratando de Atas Estaduais, as quais atendem quase 800 municípios mineiros, é possível manter a execução dos municípios no SIGAF aberta, considerando que o impedido diz respeito unicamente ao ente Estadual?
- Quanto à extensão dos efeitos de aplicação de penalidade que culmina na inscrição de fornecedor no CAFIMP: os efeitos quanto à rescisão dos demais contratos vigentes se estendem à toda Administração Pública Estadual ou se restringem ao âmbito do órgão ou entidade que aplicou a penalidade?
- É possível restringir os efeitos da penalidade de impedimento apenas ao órgão sancionador, em vez de afetar o fornecedor e a execução da despesa no SIAFI/MG?

7. Na Nota Técnica nº 3/SES/SUBPAS-SAF-DMESP-PDA/2023 (66239316) o setor de programação, distribuição e aquisição da Secretaria de Estado de Saúde apresentou as informações a respeito dos medicamentos fornecidos atualmente pela empresa MULTIFARMA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA, CNPJ 21.681.325/0001-57, para o Componente Especializado da Assistência Farmacêutica de Minas Gerais (CEAF-MG) e justifica a necessidade de manutenção do fornecimento de tais medicamentos a fim de se **minimizar a descontinuidade dos tratamentos originados pelo desabastecimento de medicamentos à população do Estado de Minas Gerais e suas consequências no direito à saúde e à vida, mediante a seguinte**

conclusão:

Considerando os riscos decorrentes da interrupção do tratamentos dos pacientes atendidos com medicamentos fornecidos pelo fornecedor MULTIFARMA;

Considerando que não há outros instrumentos de compras vigentes que poderiam ser acionados para a execução das aquisições desses medicamentos;

Considerando que os planejamentos que constam os itens tiveram/terão início em maio e que o prazo médio para que sejam finalizados é incerto;

Considerando que a DMESP não possui estoque suficiente para evitar a ruptura de abastecimentos para esses medicamentos;

Conclui-se que seria prudente e vantajoso para a administração pública que os itens do fornecedor MULTIFARMA possam ser reativados para possibilitar novos processos de compra antes que se expire o prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da inscrição CAFIMP do fornecedor, em conformidade com o art. 51 do Decreto Estadual nº: 45.902/2012.

8. Também em razão do risco na interrupção do fornecimento dos medicamentos constantes da Ata de Registro de Preços, a Coordenação de Planejamento do Núcleo de Judicialização da Secretaria de Estado de Saúde, por meio da Nota Técnica nº 4/SES/NJS-CP/2023 (66541473), ressaltou a existência de **decisões judiciais que impõem ao Estado de Minas Gerais a obrigação de fornecer determinados medicamentos**.

9. Por fim, a Diretoria de Compras da Secretaria de Estado de Saúde encaminhou o Ofício SES/DC nº6/2023 (66526683) à Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, informando sobre o impacto da descontinuidade no fornecimento dos itens a serem fornecidos pela empresa Multifarma Comércio e Representações Ltda, justificando a **necessidade da manutenção do fornecimento dos medicamentos, para atender os pacientes cadastrados no CEAF** (Componente Especializado da Assistência Farmacêutica) e o cumprimento das ordens judiciais, já que o fornecedor é responsável pela entrega de 46 (quarenta e seis) itens, sendo 10 (dez) do CEAF e 36 (trinta e seis) da judicialização.

10. Na conclusão do citado Ofício, assim ficou concluído:

Assim, conforme amplamente explanado nas Nota Técnica nº 3/SES/SUBPAS-SAF-DMESP-PDA/2023 (66239316) e Nota Técnica nº 4/SES/NJS-CP/2023 (66541473) a interrupção no tratamento dos pacientes atendidos com os medicamentos, pode ocasionar agravamento de quadro clínico, necessidade de internação e até mesmo representar risco de morte. Sendo assim, é de extrema importância a continuidade do fornecimentos dos medicamentos listados, e por isso gostaríamos de solicitar viabilidade de reativação dos itens fornecidos pela empresa MULTIFARMA no Portal de Compras, de forma a garantir a continuidade da aquisição e evitar o desabastecimento destes medicamentos, visto que (a) não há outros instrumentos de compras vigentes que poderiam ser acionados para a execução das aquisições desses medicamentos; (b) os planejamentos que constam os itens tiveram/terão início em maio e que o prazo médio para que sejam finalizados é incerto; (c) a Secretaria não possui estoque suficiente para evitar a ruptura de abastecimentos para esses medicamentos; e (d) seria prudente e vantajoso para a administração pública que os itens do fornecedor MULTIFARMA possam ser reativados para possibilitar novos processos de compra antes que se expire o prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da inscrição CAFIMP do fornecedor, em conformidade com o art. 51 do Decreto Estadual nº: 45.902/2012.

11. Encaminhado via SEI! sob o nº acima referenciado, o processo encontra-se instruído conforme demonstrado abaixo:



12. Imprescindível destacar que não cabe a esta Assessoria verificar a legitimidade acerca da autoria e das declarações instruídas neste expediente.

13. É o relatório, no essencial.

DO ÂMBITO DE ATRIBUIÇÃO DO ASSESSORAMENTO JURÍDICO

14. Nos termos do art. 8º, da Resolução AGE n. 93, de 25 de fevereiro de 2021, é defeso ao Procurador do Estado “adentrar a análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como de questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo das autoridades competentes”.

15. A interferência do órgão jurídico em aspectos técnicos significaria ultrapassar sua competência legal, podendo, quando muito, apresentar as recomendações básicas, **cabendo juízo reflexivo da área técnica**.

16. Não compete ao órgão de assessoria e consultoria jurídicas apontar ou definir a medida administrativa a ser adotada em cada caso concreto, sob pena de adentrar nas razões de conveniência e oportunidade do gestor, e interferir, indevidamente, no mérito dos atos administrativos de sua competência.

17. A manifestação opinativa **não tem o condão de substituir a decisão da autoridade**, porquanto, apesar de **obrigatória**, não é vinculativa, sob pena de usurpar a competência decisória da autoridade.

18. Por fim, frisa-se que não será objeto desta consulta quaisquer análises relativas ao processo administrativo punitivo, a justeza ou a legalidade da decisão.

PARECER

19. A consulta cinge-se a saber de que modo a aplicação da sanção de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar (art. 87, III, da Lei 8.666/93) – por órgão público estadual (PMMG) interfere na execução das atas de registro de preços – vigentes e geridas pela Seplag/MG – cujos itens estejam adjudicados à empresa sancionada.

20. Para que sejam respondidos os questionamentos trazidos no Memorando.SEPLAG/CECONT.nº 252/2023 (67087600), essencial se faz a análise quanto ao atual estado da arte relativo à abrangência da sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93.

DA ABRANGÊNCIA DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DO DIREITO DE LICITAR (ART. 87, III, DA LEI 8.666/93)

21. A abrangência da penalidade de suspensão do direito de licitar é polêmico. Há muito é objeto de controvérsias interpretativas: se restritos ao órgão/ente sancionador (como entendem o TCU e a AGU) ou se extensivos à toda Administração Pública nacional (Superior Tribunal de Justiça), como será demonstrado abaixo.

22. A sanção de suspensão de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública está prevista no artigo 87, III da Lei nº 8.666/93, que assim prescreve:

“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;”

23. O Superior Tribunal de Justiça – STJ já possuía entendimento de que a suspensão temporária do direito de licitar abrangia toda a Administração Pública brasileira, não somente o ente que a aplica a penalidade^[2], **entendimento recentemente reafirmado** em 2023^[3].

24. Em sentido diverso do STJ, estão os entendimentos da Advocacia-Geral da União - AGU e do Tribunal de Contas da União – TCU. A AGU, no Parecer nº 08/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU^[4], entendeu pela restrição dos efeitos da sanção de suspensão ao órgão sancionador:

PARECER Nº 08/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU

PROCESSO Nº: 00407.001847/2013-61

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: Temas relativos a licitações e contratos administrativos tratados no âmbito da Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos instituída pela Portaria/PGF n.º 98, de 26 de fevereiro de 2013.

EMENTA

EXTENSÃO DOS EFEITOS DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA (ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93) E IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO (ART. 7º DA LEI Nº 10.520/02).

I. Orientação do TCU. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar. Efeitos da penalidade não alcançam toda a Administração Pública Federal; incidem, apenas, sobre as relações jurídicas entre o apenado e o ente que aplicou a penalidade.

II. Inteligência do conceito de Administração no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93. Semanticamente, no âmbito das autarquias e fundações públicas federais, refere-se ao ente (pessoa jurídica). Aplicação da “teoria do órgão” para solucionar a indeterminação do art. 6º, XII, da Lei nº 8.666/93. Irrelevância da discussão sobre competência da autoridade para fins de delimitação dos efeitos jurídicos da sanção de suspensão temporária ou impedimento.

IV. Impedimento do art. 7º da Lei nº 10.520/02. A vedação à participação de empresas em licitações e contratações em toda a Administração Pública Federal somente se dá se a penalidade houver sido aplicada por ente federal.

V. Possibilidade de prorrogação contratual com empresa apenada, desde que a ampliação do prazo de vigência decorra da incidência dos arts. 57, §1º, e 79, §5º, da Lei nº 8.666/93.

25. Esse mesmo entendimento da AGU também consta do Parecer nº 02/2013/GT/Portaria nº11, de 10 de agosto de 2012, aprovado pelo Consultor-Geral da União^[5].

26. O TCU também possui entendimento restritivo, entendendo que **“A sanção de impedimento para licitar e contratar prevista art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador**, enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar^[6].

27. Vejamos outros precedentes do TCU:

REPRESENTAÇÃO SOBRE EVENTUAIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

(...) O edital da licitação, ao estabelecer vedações à participação no certame, deve ser suficientemente claro no sentido de que a penalidade de suspensão para licitar e contratar, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93, tem abrangência restrita ao órgão ou entidade que aplicou a sanção. (Acórdão n.º 2.556/2013 – TCU – Plenário – Rel. Min. Augusto Sherman, 18/09/2013, grifo nosso)

28. Em 2020, o Plenário do TCU reiterou seu entendimento:

É irregular a desclassificação de licitante, como medida preventiva ou de prudência, em razão da existência de **penalidade de suspensão temporária prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993**, que lhe foi aplicada por outro órgão ou entidade da Administração Pública pelo descumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias. **Os efeitos dessa penalidade restringem-se à participação em licitações junto ao ente que imputou a sanção.** Acórdão 1757/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO.

29. Ronny Charles também entende que os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93 se restringem ao órgão que aplica a sanção^[7]:

(...) o estatuto estaria estipulando que no caso de suspensão a penalidade de impedimento deveria ser seus efeitos restritos ao órgão ou unidade Administrativa que a aplicou, o que permitiria que a empresa penalizada participasse, mesmo no prazo de dois anos, de certames realizados por outros órgãos ou entes da Administração Pública. Os argumentos são fortes para ambos os lados.

(...)

Em suma, entendemos que **a amplitude dos efeitos restritivos da sanção suspensão temporária, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93, deve alcançar (abrangência subjetiva) apenas o órgão ou entidade que a aplicou.** (grifamos)

30. Embora tenha oscilado anteriormente, a Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, desde 2016, adotou o entendimento similar ao do TCU e da AGU, de que **os efeitos da sanção de impedimento se restringem ao órgão sancionador: desde 2016 foi editada orientação** – aprovada pelo então Advogado-Geral do Estado – **a ser seguida de modo uniforme entre as Secretarias de Estado**, conforme Nota Jurídica n° 4.668, de 2016, com a seguinte ementa:

Licitações e Contratos Administrativos. Penalidade de Suspensão. Abrangência Subjetiva. Revisão da orientação adotada no âmbito da Advocacia Geral do Estado. Notas Jurídicas n° 3.280 e n° 3.389, de 2012, e parecer n° 15.618, de 2016. Distinção entre as sanções dos incisos III e IV, do art. 87 da Lei Federal n° 8.666/93. Aplicação restrita ao órgão ou entidade que aplica a punição prevista no inciso III. Norma penal. Interpretação Restritiva. Princípios da Legalidade e da Ampla Participação. Necessidade de Aplicação Uniforme e isonômica para todos os procedimentos de compras.

A sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei Federal n° 8.666/93, que impõe a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contrata com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que aplica a referida punição. (grifamos)

31. O entendimento da AGE/MG - de efeitos restritivos da pena de suspensão e impedimento – foi reiterado pela Consultoria Jurídica da AGE/MG (0852309) em maio de 2018 (SEI n° 1520.01.0000789/2018-65), ocasião em que a CJ/AGE analisou a Nota Jurídica AJUR/CSC n° 111/2018 (SEI n° 1520.01.0000789/2018-65 – id. 0733579), emitida em resposta à demanda da Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais – CGE. Na ocasião, foi aprovado pela CJ/AGE o entendimento de que o art. 51 do Decreto n. 45.902/12 – ao determinar a rescisão automática dos demais contratos em andamento – estava anacrônico, de modo que os contratos em andamento não deveriam ser automaticamente rescindidos senão vejamos:

Nota Jurídica CSC/AJUR nº 111/2018

28. Apesar de a empresa estar cadastrada com a pena de suspensão, não implica desmedidamente sua impossibilidade de participação em quaisquer certames, mas apenas naquelas cujo conteúdo da pena determine a abrangência para aquele órgão/entidade.

29. Isso nada tem de extraordinário, com o devido respeito, e menos ainda de ilegal. E tal constatação também não tem nenhuma contrariedade ao disposto na nossa lei estadual.

32. Assim, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, atualmente, vige a interpretação de que a sanção de suspensão temporária atinge apenas **o órgão/entidade que aplicou a sanção, bem com que a inscrição no CAFIMP não implica a rescisão automática dos contratos em andamento.**

33. Acerca do assunto, Jessé Torres Pereira Junior preleciona:

A diferença do regime legal regulador dos efeitos da suspensão e da declaração de inidoneidade reside no alcance de uma e de outra penalidade. Aplicada a primeira, fica a empresa punida impedida perante licitações e contratações da Administração; aplicada a segunda, a empresa sancionada resulta impedida perante as licitações e contratações da Administração Pública. Assim é porque, em seu art. 6º, a Lei nº 8.666/93 adota conceitos distintos para Administração e Administração Pública, estatuiendo que, para fins de sua aplicação, considera Administração Pública “a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas” (inciso XI), e Administração o “órgão, opera e atua concretamente” (inciso XII). Por conseguinte, sempre que o artigo da Lei nº 8.666/93 referir-se a Administração, fá-lo-á no sentido do art. 6º, XII. E quando aludir Administração Pública, emprega a acepção do art. 6º, XI (PEREIRA JÚNIOR, 2009, p. 561, grifo nosso).

34. O TCE/MG, em 2020, também entendeu - reiterando entendimentos anteriores – pela restrição dos efeitos da pena de suspensão ao órgão/ente sancionador:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. ART. 87, III, DA LEI Nº 8.666/93. SANÇÃO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. EXCLUSIVIDADE DA LICITAÇÃO PARA ME E EPP. RESERVA DE COTA DE 25% POR ITEM. FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS RECURSOS E IMPUGNAÇÕES. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.

1. A interpretação de que a penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, abrange apenas o órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a sanção é a mais condizente com a segurança jurídica e com o princípio hermenêutico segundo o qual se deve conferir interpretação restritiva a comandos normativos sancionadores. Além disso, esse é o entendimento que melhor garante efetividade ao texto normativo que contém expressões diferentes para definir o âmbito de aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do art. 87 da Lei de Licitações (“Administração” e “Administração Pública”).

(...)

(TCE, Denúncia 1084225, sessão 20/08/2020, Cons. CLÁUDIO TERRÃO).

35. No mesmo sentido, o TCE/MG já havia se manifestado, por exemplo, nas Denúncias nº 1084327 e nº1082509.

36. Contudo, o TCE/MG oscilou seu entendimento em 2021. Na apreciação da Consulta nº1088941, **manifestou-se pela abrangência da penalidade a todo o ente federativo que aplica a sanção** (administração direta e indireta). No julgado, o TCE/MG apontou que, internamente no Tribunal, havia três correntes sobre a abrangência da sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93 quando aplicada em um pregão, com a prevalência da corrente restritiva:

2) **Em relação à licitação que adota a modalidade do pregão**, os entendimentos podem ser sistematizados da seguinte maneira:

2.1 – A Primeira e a Segunda Câmaras desta Corte de Contas, bem como esta Unidade Técnica – CFEL, entendem pela aplicação *ipsis literis* do art. 7º da Lei nº 10.520/02, que trata do impedimento de licitar e contratar, para as licitações na modalidade do pregão.

2.2 - Todavia, caso conste do edital de licitação, na modalidade do pregão, dispositivos da Lei nº 8.666/93, no caso o inciso III do art. 87, que trata da sanção de suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar, tem-se:

Primeira corrente (extensiva) - a Administração Pública é uma: Conselheiros Sebastião Helvecio e Cláudio Terrão, e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Segunda corrente (restritiva) - o órgão ou entidade que aplicou a sanção: Conselheiros Wanderley Ávila, Mauri Torres, José Alves Viana, Gilberto Diniz e Durval Ângelo, e Conselheiros Substitutos Licurgo Mourão, Adonias Monteiro e Victor Meyer.

Terceira corrente (intermediária) - ente federativo que aplicou a sanção: Unidade Técnica - CFEL.

37. De acordo com o TCE/MG, tendo em vista a publicação da nova Lei de Licitações - NLLC, nº 14.133/21, houve necessidade de revisão do tema. Isso porque, no art. 155, III, § 4º, a Lei 14.133/21, estabeleceu-se que a sanção de impedimento de licitar e contratar (correlata à sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93) “impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção”, ou seja, **a NLLC adotou a teoria intermediária de abrangência**.

38. Eis a nova redação da NLLC:

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

(...)

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. (grifamos)

39. Assim, com base no tratamento dado pela NLLC à sanção de impedimento de licitar e contratar (art. 156, III, da Lei 14.133/21), o TCE entendeu por bem aplicar o mesmo entendimento à interpretação do art. 87, III, da Lei 8.666/93. Consta do parecer do TCE:

Todavia, revejo meu posicionamento de alhures pois não me parece subsistir mais dúvida, com a lei nova, quanto ao alcance das sanções administrativas discutidas e também porque vejo como inadequado, durante a concomitância das leis em discussão, um regime híbrido em que coexistam interpretações diversas sobre um mesmo instituto a depender da lei adotada.

40. Assim restou ementado o parecer da Denúncia 1088941 do TCE/MG:

CONSULTA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 8.666/93. ART. 87, INCISO III. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LEI FEDERAL N. 14.133/21. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 10.520/02. ART. 7º. IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. NORMA EXPRESSA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA TESE DO PARECER.

1. **Durante a vigência concomitante da Lei Federal n. 14.133/21 e da Lei Federal n.**

8.666/93 não é razoável que coexistam interpretações diversas sobre um mesmo instituto a depender da lei adotada, devendo prevalecer o entendimento acerca da disposição legal expressa em detrimento de dispositivo sob o qual exista relevante dúvida interpretativa.

2. A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/93 de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração” abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com o art. 156, III, e § 4º da Lei Federal n. 14.133/21.

3. Por expressa previsão legal, a sanção prevista no art. 7º da Lei Federal n. 10.520/02 de “impedimento de licitar e contratar” abrange a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

4. Conferem-se efeitos prospectivos à tese ora fixada, de modo a reger as condutas praticadas após a publicação do parecer emitido nesta Consulta.

(TCE/MG, Tribunal Pleno, Conselheiro DURVAL ÂNGELO, julg. 25/08/2021) (sem grifo no original)

41. Como dito alhures, a AGE/MG, desde 2016, vinha adotando entendimento uniforme quanto à abrangência restritiva da sanção de impedimento, ou seja, há cerca de sete anos o Poder Executivo Estadual vem agindo unissonamente quanto à matéria, de maneira que uma alteração de entendimento às vésperas da revogação da Lei 8.666/93 colaboraria com cenário de insegurança jurídica.

42. Ademais, a própria Lei nº 14.133/21 veda, expressamente, a aplicação combinada do seu regime com os regimes das leis que em breve serão revogadas, a saber (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023):

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, desde que:

(...)

§ 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193.

Art. 193. Revogam-se;

II - em 30 de dezembro de 2023:

a) a [Lei nº 8.666, de 1993](#);

b) a [Lei nº 10.520, de 2002](#); e

c) os [art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 2011](#).

43. Não é demais lembrar que o entendimento da corrente extensiva (abrangência a toda Administração Pública nacional) e intermediária (abrangência a toda a Administração estadual direta e indireta) tem potencial de infringir a competitividade nos certames, malferindo o princípio constitucional da isonomia entres os participantes.

44. Ainda, há de se destacar que os comandos administrativos sancionadores devem ter interpretação restrita, conforme preleciona Ronny Charles^[8]:

É importante ressaltar que estamos tratando aqui de sanções administrativas, que restringem direitos. Aumentar a amplitude dos efeitos da sanção, mesmo que baseados em valores legítimos (como a moralidade), atenta flagrantemente contra fundamentos do Estado de Direito que impuseram ao aparelho estatal a legalidade estrita.

45. No contexto de uniformidade de comportamento da Administração Pública Estadual, a interpretação de que a sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, se restringe ao órgão sancionador se revela mais pertinente com a segurança jurídica e com o princípio hermenêutico de acordo com o qual se deve conferir interpretação restritiva às normas administrativas sancionadoras.

46. Nada obstante, há de se fazer uma análise global de contexto. No âmbito do Poder Executivo de MG, portanto, tem-se – atualmente – o conflito entre a **teoria restritiva** adotada pela da AGE/MG – consolidada desde a emissão da Nota Jurídica AGE nº 4.668/2016 – e o atual entendimento do TCE/MG, o qual optou por adotar a **teoria intermediária** até que a Lei 8.666/93 seja revogada.

47. Por mais razoável e fundamentado que seja a corrente que confere efeitos restritivos à sanção ao art. 87, III, da Lei 8.666/93, à Advocacia Pública também é conferido o dever de realizar gerenciamento de riscos jurídicos, especialmente quando os riscos possam atingir diretamente a esfera jurídica dos gestores a quem a Advocacia Pública assessora e também daquelas empresas que sejam fornecedoras de bens e prestadoras de serviços à Administração. É o valor que se extrai da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas

48. Nesse contexto, se mostra pertinente a adoção de via conciliadora, consequencialista, bem como adotar regras de transição a fim de não surpreender servidores públicos estaduais nem empresas fornecedoras de bens e serviços ao Estado.

49. A LINDB prescreve que as novas orientações relativas a interpretações normativas devem ter regime de transição, a fim de evitar prejuízo aos interesses gerais:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

50. Assim, há que se sopesar, por um lado, a estabilidade do entretimento consolidado da AGE/MG (segurança jurídica e princípio da não surpresa) com a alteração do entendimento por parte do TCE/MG, a fim de evitar riscos aos gestores/administrados e empresas.

51. Parece razoável, portanto, adotar-se os efeitos restritivos da sanção para editais e avisos/ratificação de contratações diretas publicados até a emissão do presente parecer e aplicar o novo entendimento (teoria intermediária – que abrange todo o ente federativo) após a emissão do presente parecer.

52. Em relação às empresas fornecedoras, existe a justa expectativa de manutenção uniforme do regime jurídico relativo às regras postas em edital, especialmente porque as propostas comerciais, no momento da competição, foram formatadas/conformadas de acordo com a extensão do regime sancionatório então posto/vigente no edital ou na minuta da contratação direta. Assim, a segurança jurídica e a boa-fé administrativa atraem a estabilização das regras em homenagem à justa competitividade e isonomia entre os licitantes.

53. Estando vigente o entendimento exarado na Nota Jurídica AGE nº 4.668/2016 quando da veiculação do edital ou do ajuste da contratação direta, há de ser mantido tal entendimento até o fim da vigência da relação contratual, até porque – por outro lado – a Administração é vinculada ao regime posto no instrumento convocatório (“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”).

54. Dessa forma, fica fixado o seguinte entendimento:

- Para os **editais e avisos/ratificações de contratações diretas publicados antes da emissão deste parecer**, aplica-se a **teoria restritiva**, segundo a qual os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, se restringem à entidade/órgão que aplicou a sanção, nos termos da Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016.
- Para os **editais e avisos/ratificações de contratações diretas publicados após a emissão deste parecer**, aplica-se a **teoria intermediária**, para a qual os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangem a Administração Pública direta e indireta do ente

federativo que tiver aplicado a sanção, nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG.

55. Neste prisma, quanto à abrangência da penalidade de suspensão do direito de licitar, aplicada à empresa Multifarma Comercio e Representações Ltda, por ter sido publicada em data anterior à emissão do presente parecer, a sanção abrange apenas **o órgão/entidade que aplicou a sanção, no caso a Polícia Militar de Minas Gerais**, conforme Nota Jurídica nº111/2018 (SEI nº 1520.01.0000789/2018-65 – id. 0733579) e Nota Jurídica AGE/MGº 4668/2016, aprovada pelo então Advogado-Geral do Estado. Dessa forma, a PMMG estaria, desde a publicação da sanção, impedida de estabelecer novos contratos com a Multifarma, independentemente da teoria sancionatória adotada (se restrita ou extensiva).

56. Em relação às atas de registro de preços, aplicando-se o postulado fixado acima, teríamos:

- Aos contratos decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados antes da emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos restritivos da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, com efeitos somente à entidade/órgão sancionador (Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016).
- Aos contratos decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados após a emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos intermediários da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangendo a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção (nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG).

57. Com isso, tendo em vista que os efeitos decorrentes da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, impedem a empresa Multifarma Comercio e Representações Ltda de licitar e contratar somente em relação ao órgão ou à entidade que aplicou a penalidade, ou seja, com a Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG e considerando a autonomia dos órgãos participantes em relação ao órgão gerenciador, conclui-se que o impedimento de licitar e contratar alcança apenas o órgão sancionador, de modo a continuar sendo possível aos órgãos participantes estaduais e municipais a acionarem a ata, desde que ela esteja vigente. Nada obstante, abaixo será explorado o efeito sancionatório nas atas de registro de preços no âmbito do Estado de Minas Gerais.

EFETOS DO SANCIONAMENTO DAS RELAÇÕES CONTRATUAIS QUE SE ENCONTRAM EM CURSO

58. Outro ponto questionado pela área demandante diz respeito ao efeito do sancionamento em relação às relações contratuais estabelecidas previamente à aplicação definitiva da sanção.

59. Conforme concluído acima, os efeitos da sanção de impedimento e suspensão (art. 87, III, Lei 8.666/93) – tendo em vista ter sido aplicada no bojo de edital de ata de registro de preços publicado antes da emissão do presente parecer – somente se circunscrevem à PMMG, de modo que a dúvida quanto aos efeitos do sancionamento nas autorizações de fornecimento emitidas pela SES/MG ficaria prejudicado, pois a Secretaria de Saúde não será atingida. No entanto, tendo em vista que a própria PMMG poderá ter autorizações de fornecimento em aberto, seguimos com a análise quando os efeitos sancionatórios em relação aos contratos (e instrumentos congêneres) em andamento.

60. Ronny Charles defende que mesmo as sanções que geram restrição no direito de participar em licitações e de contratar somente produzem efeitos para o futuro (*ex nunc*), sem interferir nos contratos vigentes^[9]. Aduz, outrossim, que tais sanções são destituídas de efeitos rescisórios, de forma que os órgãos públicos não são obrigados a rescindir os contratos anteriormente firmados^[10]:

Mesmo as sanções administrativas que geram restrições ao direito de participar de licitação ou de ser contratado pelo Poder Público, só produzem efeitos para o futuro (*ex nunc*), sem interferir nos contratos já existentes e em andamento.

(...)

(...) não há, nessas sanções, efeito rescisório, mas apenas impeditivo. Os órgãos públicos, portanto, não são obrigados a rescindir os contratos anteriormente firmados com a empresa sancionada, embora os fatos que geraram o sancionamento da empresa possam motivar a

decisão administrativa de realizar a rescisão unilateral do contrato, por razões de “interesse público, de alta relevância e de amplo conhecimento, conforme admite o inciso XII do art. 78 da Lei nº 8.666/93

61. No mesmo sentido já se posicionou a Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, no Parecer nº 15.618, de 2016 – de lavra da Procuradora do Estado Raquel Melo Urbano de Carvalho – aprovado pelo Advogado-Geral do Estado. O parecer concluiu “pela produção de efeitos ‘ex nunc’ de declaração de inidoneidade da suspensão temporária, bem como do impedimento de participar de licitações subsequentes e de firmarem contratos administrativos posteriormente às penas citadas, impostas definitivamente na seara administrativa”, o que não obsta – de acordo como o mencionado parecer – a verificação do potencial da repercussão da sanção “nos contratos em andamento, o grau de comprometimento das normas principiológicas atingidas (moralidade, eficiência, impessoalidade), os custos ou vantagens de se rescindir ou não os contratos em vigor, bem como o mínimo de proteção ao interesse público na espécie”.

62. Analisando o efeito temporal de sanção mais grave do que a suspensão – qual seja, a declaração de inidoneidade – o Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui o mesmo entendimento (*mutatis mutandis*), de **que os efeitos sancionatórios são prospectivos**:

ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – INIDONEIDADE DECRETADA PELA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – ATO IMPUGNADO VIA MANDADO DE SEGURANÇA.

(...)

4. Inidoneidade que, como sanção, só produz efeito para o futuro (efeito ex nunc), sem interferir nos contratos já existentes e em andamento.

5. Segurança denegada.

(STJ, MS nº 13.101/DF, Rel. Ministro José Delgado, Rel. p/ Acórdão Min. Eliana Calmon, julgado em 14/05/2008) (sem grido no original)

63. Na mesma direção, o Plenário do TCU (Acórdão nº 2.183/2019):

Com efeito, a despeito da proximidade das datas, a superveniência da mencionada sanção administrativa, por si só, não teria o condão de ensejar a nulidade ou a rescisão do contrato em epígrafe, uma vez que a suspensão temporária para licitar produz efeitos ex nunc, não se aplicando 19 de 28 automaticamente aos contratos já celebrados, sobretudo em contratos outros distintos do que gerou a sanção, consoante jurisprudência predominante desta Casa.

13. Como é sabido, em sanção mais grave de declaração de inidoneidade, esta Corte seguindo jurisprudência inaugurada pelo STJ nos MS 13.101-DF, Min. Eliana Calmon, de 9/12/2008, e 13.964, Min. Teori Zavascki, de 25/5/2009, estabeleceu que seus efeitos são para o futuro ou ex nunc, nos termos dos Acórdãos 1262/2009-Plenário, Min. José Jorge, e 1340/2011-Plenário, Min. Weder de Oliveira. Mesma regra se aplica a suspensão temporária para licitar. (TCU, Acórdão nº 2.183/2019, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman, Data de Julgamento: 11/09/2019) (sem grifo no original)

64. Assim, as relações contratuais em curso (contratos ou seus instrumentos congêneres) não sofrem impacto automático na ocasião em que o fornecedor é sancionado com base no art. 87, III, da Lei 8.666/93.

EFEITOS DO SANCIONAMENTO EM RELAÇÃO A BENEFICIÁRIOS DE ATAS ESTADUAIS DE REGISTRO DE PREÇOS

65. Quanto aos efeitos do sancionamento de beneficiários de atas de registro de preços, o Estado de Minas Gerais possui regramento específico. Ademais, as atas de registro de preços, por não terem natureza jurídica de contratos administrativos (TCU, Acórdão 1285/2015; NIEBUHR, 2013^[11], REIS, 2020^[12]), possuem regime próprio.

66. O art. 27 do Decreto estadual 46.311/2013 prevê que, quando o beneficiário de ata sofrer as sanções previstas nos incisos III ou IV do art. 87 da Lei 8.666/93, a Administração **poderá** cancelar o registro de um beneficiário, vejamos:

Do Cancelamento do Registro do Beneficiário da Ata

Art. 27. A Administração **poderá** cancelar o registro de um beneficiário da ata quando:

(...)

IV – o beneficiário sofrer sanção prevista nos incisos III ou IV do caput do art. 87 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, ou no art. 7º da [Lei nº 10.520, de 2002](#). (sem grifo no original)

67. Da redação do citado dispositivo – ao fazer uso da expressão “poderá cancelar”, decorre que o cancelamento da ata de registro de preços é uma possibilidade, não um efeito normativo automático. Com base no art. 27, IV, do Decreto 46.311/2013, portanto, mesmo que o beneficiário da ARP seja sancionado por outros órgãos/entidades com base nos incisos III da Lei 8.666/93, caberá ao órgão gestor da ata analisar se tal sancionamento tem ou não o condão de gerar o cancelamento da ata, análise fática que cabe exclusivamente ao órgão gerenciador. Não consta dos autos qualquer notícia de que a Seplag tenha cancelado ou pretenda cancelar suas ARPs cuja beneficiária seja a empresa sancionada pela PMMG.

68. Caso a sanção aplicada fosse a inidoneidade (art. 87, IV, Lei 8.666/93), novos contratos, autorizações de fornecimento (ou instrumentos congêneres) não poderiam ser efetivados, tendo em vista que a mencionada sanção tem efeitos na Administração Pública de todas as esferas federativas.

69. Portanto, ainda que os fornecedores das atas de registro de preços vigentes e geridas pela Seplag sejam sancionados com base no art. 87, III, da Lei 8.666/93, as atas permanecem surtindo efeitos até a data de seu vencimento ou caso o órgão gerenciador decida, eventualmente, por cancelá-las, com base no art. 27, IV, do Decreto 46.311/2013.

70. Adotando-se o marco processual da **publicação do edital**, reitera-se, pois, que **(i)** aos contratos decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados antes da emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos restritivos da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, com efeitos somente ao ente/órgão sancionador (Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016); **(ii)** aos contratos decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados após a emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos intermediários da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangendo a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção (nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG).

71. De todo modo, **os Municípios que são participantes das atas (participantes da compra estadual) não são atingidos pelos efeitos da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93 em nenhuma das suas acepções (teoria restritiva ou intermediária)**, salvo se o órgão gestor optar pelo cancelamento da ata. Dessa forma, ata poderá ser normalmente executada pelos municípios.

CONCLUSÃO

72. Diante de todo o exposto, com base nos fundamentos acima traçados, este Núcleo de Assessoramento Jurídico se posiciona no sentido de que, os itens que já foram recebidos no almoxarifado SES/MG poderão ser pagos normalmente; os itens ainda não entregues oriundos de autorizações de fornecimento (AFs) já emitidas poderão ser recebidas no almoxarifado da SES/MG; é possível a reabertura dos itens da Multifarma para emissão de novas AFs da Secretaria de Saúde e dos outros órgãos/entidades participantes, desde que permaneçam vigentes as ARPs gerenciadas pela Seplag; é possível manter a execução dos municípios no SIGAF aberta, considerando que o impedimento diz respeito unicamente ao órgão sancionador, pois a inscrição da Multifarma Comércio e Representações Ltda no CAFIMP não abrange outros órgãos, sendo a abrangência restrita à Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG.

73. Tendo em vista a possível extensão dos entendimentos aqui firmados a outros casos correlatos, fica concluído, em abstrato, que:

i. Para os editais e avisos/ratificações de contratações diretas publicados **antes da emissão deste parecer**, aplica-se a **teoria restritiva**, segundo a qual os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, se restringem à entidade/órgão que aplicou a sanção, nos termos da Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016.

ii. Para os editais e avisos/ratificações de contratações diretas publicados **após a emissão deste parecer**, aplica-se a **teoria intermediária**, para a qual os efeitos da sanção prevista no

art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangem a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG.

iii. A inscrição no CAFIMP (Lei nº 13.994/01 e Decreto Estadual nº 45.902/12) não gera a rescisão automática de contratos administrativos que estejam em curso, o que não obsta a verificação do potencial da repercussão da sanção nos contratos em andamento, o grau de comprometimento das normas principiológicas atingidas (moralidade, eficiência, impessoalidade), os custos ou vantagens de se rescindir ou não os contratos em vigor, bem como o mínimo de proteção ao interesse público na espécie.

iv. Aos contratos (ou instrumentos congêneres) decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados antes da emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos restritivos da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, com efeitos somente à entidade/órgão sancionador (Nota Jurídica AGE/MG nº 4668/2016).

v. Aos contratos (ou instrumentos congêneres) decorrentes de atas de registro de preços cujos editais foram publicados após a emissão do presente parecer, se aplicam os efeitos intermediários da sanção do art. 87, III, da Lei 8.666/93, abrangendo a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção (nos termos nº Consulta nº1088941, do TCE/MG).

74. Ao fim, tendo em vista a alteração do entendimento, bem como a repercussão da nova orientação, sugerimos sejam oficiados os órgãos da Administração Pública estadual direta e indireta acerca do teor do presente parecer.

Belo Horizonte, 21 de julho de 2023.

EDUARDO GROSSI FRANCO NETO

Procurador do Estado

Assessor Jurídico-Chefe da Assessoria Jurídica da Subsecretaria de Compras Públicas - Seplag

De acordo,

RAFAEL REZENDE FARIA

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Aprovado,

SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO

Advogado-Geral do Estado

[1] Órgão Gerenciador: FHEMIG

[2] MS 19.657/DF, rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2013, DJE 23/08/2013.

[3] AgInt na SS n. 2.951/CE, relator Ministro Herman Benjamin, relator para acórdão Ministro Herman Benjamin,

Corte Especial, DJe de 1º/7/2021, e do RMS nº 70.605, Min. HERMAN BENJAMIN, DJe de 19/05/2023.

[4] Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN082013CPLCDEPCONSUPGFAGU.pdf>. Acesso em 14 mai. 2023.

[5] TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11 ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 953.

[6] Acórdão 1003/2015-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER.

[7] TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11 ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 949,955.

[8] TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11 ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 954.

[9] TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11 ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 939.

[10] *Idem*, p. 940.

[11] GUIMARÃES, Edgar; NIEBUHR, Joel de Menezes. **Registro de Preços: aspectos práticos e jurídicos**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

[12] REIS afirma que “É pacífico que Ata de Registro de Preços não é contrato”. In REIS, Paulo Sérgio de Monteiro. **Sistema de Registro de Preços: uma forma inteligente de contratar – teoria e prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 121.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Grossi Franco Neto, Procurador(a) do Estado**, em 21/07/2023, às 15:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Rezende Faria, Procurador(a) Chefe**, em 21/07/2023, às 15:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 21/07/2023, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **70116633** e o código CRC **2C525A50**.

Referência: Processo nº 1320.01.0067490/2023-04

SEI nº 70116633