



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201300003016146

INTERESSADO: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIAS

ASSUNTO: LICITAÇÃO

DESPACHO Nº 401/2019 - GAB

EMENTA: CONSULTA. VIOLAÇÃO, EM TESE, DO ART. 7º DA LEI N. 10.520/2002. PRAZO QUINQUENAL PARA IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO.

1. Trata-se de processo administrativo instaurado para apurar infração administrativa cometida, em tese, por licitante que não manteve proposta apresentada no Pregão Eletrônico n. 006/2013, outrora realizado por esta Casa, tendo por objeto a contratação de empresa para prestação do serviço de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar-condicionado.
2. A **Gerência de Licitação** desta Casa, pelo Memorando n. 005/2013 GELIC (fls. 03/05 - 5685412), solicitou à Gerência de Aquisição e Contratos / CADFOR - SEGPLAN/SUPRILOG a adoção das medidas cabíveis. Em resposta, esse órgão devolveu os autos anotando não lhe competir apurar e aplicar as punições em tese cabíveis. Assentou, ainda, que ao órgão interessado compete assim proceder, instaurando procedimento específico para tanto, pelo qual se oportunizaria ao licitante o exercício do direito ao contraditório e ampla defesa e que, apenas e tão somente se viesse a ser aplicada alguma penalidade é que a Gerência de Aquisição e Contratos deveria ser comunicada para fins de registro junto ao Cadastro de Fornecedores.
3. Retornando os autos à esta Casa sobreveio, então, consulta formulada pela **Superintendente de Gestão, Planejamento e Finanças** (fls. 50/51 - 5685541) indagando se a pretensão punitiva teria sido fulminada pelo decurso de prazo; se, em caso de resposta negativa a essa primeira indagação, qual seria o procedimento a ser adotado e se seria possível cumular a pena de impedimento de licitar e contratar com a Administração com a pena de multa. Indagou-se, ainda, sobre a existência de alguma outra cominação legal a ser aplicada ao caso.
4. Feito o relatório, cumpre passar à orientação jurídica. Registro, de partida, que também infrações cometidas durante o certame - antes portanto, do início do contrato administrativo - ensejam, em tese, apenação, em especial em se tratando de ofensa ao art. 7º da Lei n. 10.520/2002; nesse sentido:

“ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 43 e 46 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 250, inciso II, e 271 do Regimento Interno, em:

(...)

9.5. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados e ao Tribunal de Contas da União que:

9.5.1. orientem os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações, inclusive os dos órgãos sob seu controle de atuação administrativa e financeira, para que autuem processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/2002 e alertem-nos de que tal dispositivo tem caráter abrangente e abarca condutas relacionadas não apenas à contratação em si, mas também ao procedimento licitatório e à execução da avença;”

(TCU, Plenário, Acórdão n. 754/2015, Relatora Ministra Ana Arraes, sessão: 08/04/2015, Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0754-12/15-P)

5. Isso posto, anoto que inexistente dispositivo infraconstitucional que disponha sobre prazo fatal para a aplicação da sanção; com efeito, é silente a esse respeito tanto a Lei n. 8.666/93, quanto a Lei n. 10.520/2002, e ainda, a legislação estadual sobre licitação e contratos administrativos. A definição do assunto, portanto, passa pelo entendimento da doutrina e jurisprudência.

6. Não há dúvidas, contudo, que a segurança jurídica (corolário do Estado Democrático de Direito previsto no art. 1º da Constituição Federal) impede que o particular se sujeite, indefinidamente, à possibilidade de punição.

7. Quanto ao prazo limite para tanto, à míngua de determinação legal expressa, poder-se-ia cogitar, para fins de integração do ordenamento jurídico (art. 6º da LINDB), de analogia com o art. 1º da Lei Federal n. 9.873/99, segundo o qual *“prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”*. Todavia, o STJ já decidiu que esse dispositivo não envolve norma nacional, mas sim, norma federal, porquanto limitada a disciplinar a atuação da Administração Pública Federal. Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. PRESCRIÇÃO TRIENAL. LEI 9.873/99. INAPLICABILIDADE AOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS INSTAURADOS NO ÂMBITO MUNICIPAL. PRECEDENTES. 1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, a Lei

9.873/99 não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, pois o âmbito espacial da lei limita-se ao plano federal. 2. Entendimento firmado consolidado no julgamento do recurso especial repetitivo 1.115.078/RS que não se restringe aos procedimentos de apuração de infrações ambientais. 3. Agravo regimental não provido." (AgRg no AREsp 750.574/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 13/11/2015)

8. Mais adequado se mostra, portanto, valer-se do art. 1º do Decreto n. 20.910/32, segundo o qual "as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem". É certo que o dispositivo trata do prazo limite para que qualquer direito contra a Fazenda seja pleiteado. Todavia, por analogia e isonomia, impõe-se considerar o prazo quinquenal como limite também para a Fazenda impor sanções aos particulares. Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 544 DO CPC. MULTA ADMINISTRATIVA. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO. DECRETO 20.910/32. PRAZO QÜINQÜENAL. INAPLICABILIDADE DO PRAZO VINTENÁRIO PREVISTO NO CÓDIGO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 DO STF. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535, II DO CPC. INOCORRÊNCIA. (...)

5. A Administração Pública, no exercício do ius imperii, não se subsume ao regime de Direito Privado.

6. Ressoa inequívoco que a inflição de sanção às ações contra as posturas municipais é matéria de cunho administrativo versando direito público indisponível, afastando por completo a aplicação do Código Civil a essas relações não encartadas no ius gestionis.

7. A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas.

8. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.

9. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º caput: "Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado."

10. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lindeira à questão da legalidade.

11. Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo

do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada in casu. (...)

13. Precedentes jurisprudenciais: REsp 444.646/RJ, DJ 02.08.2006; REsp 539.187/SC, DJ 03.04.2006; REsp 751.832/SC, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, DJ 20.03.2006; REsp 714.756/SP, REsp 436.960/SC, DJ 20.02.2006. (...)"

(AgRg no Ag 951.568/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/04/2008, DJe 02/06/2008)

"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO - COBRANÇA DE MULTA PELO ESTADO - PRESCRIÇÃO - RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO - CRÉDITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - INAPLICABILIDADE DO CC E DO CTN - DECRETO 20.910/32 - PRINCÍPIO DA SIMETRIA.

1. Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.

2. Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN.

3. Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.

3. Recurso especial improvido."

(REsp 623.023/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2005, DJ 14/11/2005, p. 251)

9. Considerando que, na espécie, a desistência tida por ilícita e violadora do art. 7º da Lei n. 10.520/2002 se deu em 26/09/2013 (fl. 06 - 5685412), já se consumou o prazo legal ante o decurso de 05 (cinco) anos, a contar do fato que autorizaria o exercício do poder punitivo. Com isso, deixo de enfrentar as demais indagações apresentadas pela consulente, porquanto todas tinham por pressuposto a possibilidade da punição.

10. Orientada à matéria, restituam-se os autos à **Superintendência de Gestão, Planejamento e Finanças** desta Casa, para ciência e adoção das medidas cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa**, nas **Advocacias Setoriais**, nas **Gerências Jurídicas** da administração indireta e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,
Procurador (a)-Geral do Estado, em 27/03/2019, às 17:49, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei
17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador
6475261 e o código CRC D581389D.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS
PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010
- GOIANIA - GO - S/C



Referência:
Processo nº 201300003016146

SEI 6475261