

**DOCTRINA - 473/159/MAI/2007**

## **SANÇÕES ADMINISTRATIVAS EM LICITAÇÕES**

por **RODRIGO VISSOTTO JUNKES**

Advogado. Especialista em Direito Civil pela UTP-PR. Especializando em Direito Administrativo pelo Instituto Romeu Felipe Bacellar. Integra o corpo de consultores da Zênite.

e **LUCIANO ELIAS REIS**

Advogado. Especialista em Direito Processual Civil pelo Instituto Romeu Felipe Bacellar e especializando em Direito Administrativo pela mesma entidade. Procurador do Município de Pinhais.

### **SANÇÃO ADMINISTRATIVA**

Antes de abordar acerca das sanções administrativas no âmbito de licitações e contratos administrativos, torna-se imprescindível que se recorde do conceito de sanção.

Fábio Medina Osório conceitua sanção, de modo *latu sensu*, como:

um mal ou castigo, com alcance geral e potencialmente pro futuro, imposto pela Administração Pública, materialmente considerada, pelo Judiciário ou por corporações de direito público, a um administrado, agente público, indivíduo ou pessoa jurídica, sujeitos ou não a especiais relações de sujeição com o Estado, como consequência de uma conduta ilegal, tipificada em norma proibitiva, com uma finalidade repressora ou disciplinar, no âmbito de aplicação formal e material do Direito Administrativo.<sup>1</sup>

Daniel Ferreira assim conceitua sanção:

a direta e imediata consequência jurídica, restritiva de direitos, de caráter repressivo, a ser imposta no exercício da função administrativa, em virtude de um comportamento juridicamente proibido, comissivo ou omissivo.<sup>2</sup>

Já Regis Fernandes de Oliveira conclui que “sanção é a consequência jurídica a ser suportada por alguém que descumpra um dever ou uma obrigação legal”.<sup>3</sup>

Por conseguinte, pode-se definir sanção administrativa como o dever-poder da Administração Pública em imputar, numa relação jurídica em que ela integre, a um terceiro uma penalidade face à existência de uma conduta, omissiva ou comissiva, irregular e normativamente recriminável.

### **ESPÉCIES DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Um dos pontos marcantes de diferença entre os contratos administrativos e os contratos privados é a existência, nos primeiros, de prerrogativas a serem exercidas pela Administração Pública.

Essas prerrogativas, que consagram ao Poder Público uma condição de superioridade na relação contratual, estão previstas em larga medida nas Leis nºs 8.666/93 e 10.520/02.

A primeira consagra no art. 58, inc. IV, a possibilidade de se atribuir aos contratados sanções decorrentes da inexecução das obrigações, detalhando a questão no bojo dos arts. 86, 87 e 88:

Já a segunda prevê as sanções aplicáveis a licitantes quando a modalidade de licitação for o pregão (art. 7º).

A Lei de Licitações prevê as seguintes espécies de sanções: multa moratória (art. 86); advertência (art. 87, inc. I); suspensão do direito de licitar e contratar (art. 87, inc. III) e declaração de inidoneidade (art. 87, inc. IV). Prevê, ainda, a possibilidade de se atribuir as sanções de suspensão ou de declaração de inidoneidade quando os licitantes praticarem ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação ou, ainda, quando forem apenados por decisão irrecorrível que reconhece a ocorrência de fraudes fiscais (art. 88, inc. III).

Já a Lei nº 10.520/02, que institui a modalidade de licitação pregão, preceitua, em seu art. 7º, que:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no SICAF, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

### **COMPETÊNCIA SANCIONATÓRIA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA**

Competência, nos dizeres de Celso Antônio Bandeira de Mello, é:

o círculo compreensivo de um plexo de deveres públicos a serem satisfeitos mediante o exercício de correlatos e demarcados poderes instrumentais, legalmente conferidos para a satisfação de interesses públicos.<sup>4</sup>

É por meio da competência que, assim, delimita-se a área de atuação dos agentes públicos, pois somente lhes é facultado exercer as atividades que a lei lhes tenha acometido como dever funcional.

Pois bem, como as entidades integrantes da Administração indireta gozam de existência própria, decorrente da descentralização administrativa, a aplicação das sanções a licitantes e contratados, a rigor, pertence às autoridades para as quais foi atribuída essa competência pela lei de criação ou pelos instrumentos responsáveis por tanto (ato constitutivo, etc.).

Tudo isso, no entanto, como regra geral. É que a Lei de Licitações, ao dar contornos jurídicos à declaração de inidoneidade, previu, em seu art. 87, § 3º, que:

Art. 87 (...)

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

Então, a competência originária para imputar a determinado sujeito a penalidade de declaração de inidoneidade é, indiscutivelmente, do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, variando de acordo com a esfera de governo responsável para aplicação da sanção.

Ademais, questionável seria eventual delegação ou avocação dessa competência para outros agentes da Administração Pública, posto que a própria Lei de Licitações a determina como exclusiva das autoridades mencionadas, ou seja, trata-se de competência dos referidos agentes, com exclusão de todos os demais.

Contraopondo-se a essa linha de raciocínio, pode-se argüir a sua inconstitucionalidade com fundamento no princípio constitucional da separação e autonomia dos Poderes.

Será que é justo e constitucional que a penalidade de declaração de inidoneidade advinda da conduta contratual irregular de um particular contratado junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo seja assentida pelo Secretário de Estado de São Paulo? Qual a relação de hierarquia que um Secretário de Estado de São Paulo tem frente ao Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo?

Apesar das ponderações ora expostas, o presente estudo não verticalizará acerca dessa questão, visto que o desiderato deste é apresentar algumas linhas gerais sobre as sanções administrativas nas licitações e nos contratos administrativos. Contudo, serve a indagação para ventilar um assunto por vezes pouco refletido na doutrina pátria, ainda que instigante.

Assim, conquanto cogitada até a inconstitucionalidade do art. 87, § 3º, da Lei nº 8.666/93, dessume-se que, por ora,<sup>5</sup> a autoridade competente para atribuir tal sanção, no âmbito da Administração indireta seria o Ministro, o Secretário de Estado ou do Município, de acordo com a esfera a qual se vincula a entidade. Exceção que pode ser aventada a essa conclusão opera-se caso haja ato normativo competente determinando a possibilidade de a referida penalidade ser imposta pelo, por exemplo, superintendente da autarquia.

### **Descentralização administrativa**

Em que pese idéia exposta acima, cumpre fazer algumas ressalvas, que dizem respeito à descentralização administrativa. Para tanto, é importante transcrever o art. 37, inc. XIX, da Constituição da República:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

Note-se que a Constituição consigna em seu texto a expressão “Administração direta e indireta”, que está presente em diversas disposições constitucionais, como, v.g., os arts. 49, inc. X, 102, inc. I, alínea “f”, e 142, § 3º, inc. III. Esses são somente alguns exemplos que demonstram que o nosso sistema constitucional albergou a chamada descentralização administrativa. Além dessas regras constitucionais, há uma infinidade de normas jurídicas vigentes contemplando o instituto mencionado.

Há descentralização administrativa quando um ente político (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) atribui competências suas para outras pessoas jurídicas criadas especificamente para esse fim. Ou seja, surge uma outra entidade para executar tarefas da pessoa criadora; aquela desempenha, de forma descentralizada, atividades.

Lúcia Valle Figueiredo define a descentralização administrativa do seguinte modo:

Há descentralização administrativa quando, por lei, determinadas competências são transferidas a outras pessoas jurídicas, destacadas do centro, que podem ser estruturadas à maneira do Direito Público (autarquias e fundações de Direito Público), ou estruturadas sob forma do Direito Privado (empresas públicas e sociedades de economia mista), sem embargo de não se submeterem inteiramente a esse regime jurídico.<sup>6</sup>

Odete Medauar, com muita propriedade, discorre sobre o tema, expondo as características da descentralização administrativa:

Do ponto de vista estritamente jurídico, entre os entes descentralizados e os poderes centrais não se registram vínculos de hierarquia. Os poderes centrais exercem um controle sobre tais entes – tutela – que juridicamente não se assimila ao controle hierárquico, embora na prática assim possa parecer. Algumas diferenças podem ser fixadas entre o controle hierárquico e a tutela administrativa. A relação de hierarquia existe entre órgãos situados em níveis diferentes da

estrutura da mesma pessoa jurídica, implicando subordinação de órgãos inferiores àqueles de graus mais elevados; a tutela é controle exercido sobre entes dotados de personalidade jurídica própria e poder próprio de decisão; portanto, na tutela há duas pessoas jurídicas em confronto.

Em segundo lugar, como os entes descentralizados são dotados de poder próprio de decisão em matéria específica, ou seja, têm competência própria (fixada mediante lei), não se pode cogitar daquele caráter de fungibilidade nas atribuições respectivas de superior e subordinado, típica do vínculo hierárquico; daí ser impossível, ao órgão central, avocar competência dos entes descentralizados. Em terceiro lugar, o poder hierárquico é incondicionado, o superior pode exercê-lo sem necessidade de previsão em texto legal; o poder de exercer a tutela, ao contrário, é condicionado, pois não se presume, realizando-se só nos casos e formas previstas na lei.<sup>7</sup>

Das lições acima transcritas, podemos concluir que a Constituição estabeleceu um perfil para a Administração Pública, qual seja, será ela direta (centralizada) e indireta (descentralizada).

Assim, as entidades políticas descentralizarão algumas atividades e correspondentes competências, na forma prevista na Lei Maior (ou seja, por lei), para outras pessoas jurídicas (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista) – as quais compõem a Administração descentralizada, indireta –, a fim de melhor satisfazer o interesse público consagrado no ordenamento jurídico.

Ademais, entre as entidades da Administração central (direta) e a da indireta não há um vínculo de hierarquia: cada pessoa exerce as suas competências conforme prevê o Direito Positivo, que delimita o campo de atuação de cada ente descentralizado, isto é, estabelece limites específicos de atuação para essas pessoas, sem que um possa invadir a esfera do outro. O que há é um regime de coordenação entre a Administração direta e a indireta. Há a chamada tutela.

Na tutela, há um controle meramente finalístico, ou seja, a Administração central verifica se a entidade descentralizada está cumprindo com a finalidade encampada pelo ordenamento jurídico. Qualquer outra maneira de interferência em ente da Administração indireta, que exorbite esse controle finalístico, deverá estar devidamente previsto em lei.

Note-se que a sanção prevista no art. 87, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, possui uma abrangência muito ampla: abarca toda a Administração Pública federal, estadual e municipal, direta e indireta. Daí ser possível argumentar que a Lei de Licitações procurou reforçar o controle finalístico. Não nos parece adequado atribuir à Administração Pública indireta a competência para aplicar a penalidade mencionada, dada a sua já mencionada amplitude. Aquele vínculo de coordenação acima sugere justamente a tutela.

Ademais, é questionável afirmar que a possibilidade de aplicar a declaração de inidoneidade trata-se de um ato de gestão da entidade da Administração indireta. Ora, um ato cujas consequências afetam toda Administração Pública brasileira não pode ser considerado como relativo à entidade administrativa, como se estivesse dentro de sua autonomia administrativa.

Com efeito, é correto asseverar que as pessoas da Administração indireta têm autonomia administrativa; agora, inserir a aplicação da declaração de inidoneidade entre os atos de gestão administrativa de tais entidades não nos parece ser o mais adequado, bem como o mais prudente frente ao regime jurídico de direito público que norteia a atividade administrativa.

## **ABRANGÊNCIA DOS EFEITOS DAS SANÇÕES**

Tratar da abrangência das sanções leva em conta as de suspensão do direito de licitar, de declaração de inidoneidade e a suspensão prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/02.

E, quanto à declaração de inidoneidade, não há maiores dúvidas: seus efeitos refletem sobre toda a Administração Pública, seja ela federal, estadual, municipal ou distrital.<sup>8</sup>

Quanto às suspensões previstas na Lei de Licitações e na Lei do Pregão, a questão é diversa.

Veja-se o que dispõe o art. 87, inc. III, da Lei de Licitações:

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;

A Lei de Licitações, em seu art. 6º, imprime conceituações individuais e diversas para “Administração” e “Administração Pública”. Aquela é tida como o “órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração opera e atua concretamente”; e esta, como “a Administração direta e indireta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidades jurídicas de direito privado sob controle do Poder Público e das fundações por ele instituídas”.

Conjugando as regras, pode-se concluir que a suspensão tem seus efeitos limitados ao ambiente da pessoa pública responsável pela aplicação da sanção. Afinal de contas, a disposição constante do art. 87, inc. III, é dirigida à “Administração”, e não à “Administração Pública”.

Saliente-se que o Tribunal de Contas da União exarou posicionamento nesse sentido (Decisão nº 352/98, publicada no DOU de 22.06.1998, p. 18-19).

Em suma, o próprio legislador, pela interpretação do art. 6º em conjunto com o art. 87, incs. III e IV, da Lei de Licitações, teve essa volitividade, do contrário não haveria o porquê de efetuar a diferenciação na própria legislação.

A questão, no entanto, não é tão simples. O Superior Tribunal de Justiça, a quem cabe a interpretação da Lei Federal em última instância, adotou posicionamento diverso daquele até aqui apresentado. Veja-se:

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – SUSPENSÃO TEMPORÁRIA – DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INEXISTÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA – LEGALIDADE – LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III. - É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. - A limitação dos efeitos da ‘suspensão de participação de licitação’ não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. - Recurso especial não conhecido. (RESP 151567/RJ, DJ de 14.04.2003).

Ao enfrentar o problema de acordo com a posição exarada pelo STJ, a conclusão se altera radicalmente, na medida em que seria irrelevante identificar o responsável pela aplicação da sanção. Independentemente de qualquer fator, a suspensão impede que o sujeito venha a celebrar contratos administrativos.

No que se refere à sanção da Lei do Pregão, é indispensável que examine, de antemão, o teor literal do art. 7º da Lei nº 10.520/02:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no SICAF,

ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Nos termos da regra citada, aquele que incorrer nas condutas ali previstas ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal **ou** Municípios.

Como o texto legal adota a conjunção **ou**, há na doutrina quem defenda que os efeitos de uma sanção aplicada no âmbito da União, por exemplo, não refletem nos Estados, Municípios e Distrito Federal, que poderiam livremente contratar com o sujeito sancionado.<sup>9</sup>

O problema, aqui, também não é nada simples. Isso porque existe a possibilidade de enfrentar a questão sob os mesmos fundamentos externados pelo Superior Tribunal de Justiça em relação à suspensão prevista no art. 87, inc. III, da Lei de Licitações.

Sob esse prisma, pouco importa a existência da conjunção “ou”, pois a Administração é una. Via de conseqüência, a sanção aplicada por quem quer que seja impossibilita a contratação do particular em qualquer âmbito administrativo.

Embora o presente trabalho não seja a melhor oportunidade para externar uma posição pessoal, ousamos dizer que, em nossa modesta ótica, a idéia apregoada pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça parece a mais adequada e a mais razoável no que concerne à proteção do interesse público em face das condutas irregulares praticadas por terceiros.

Nesse diapasão, Vera Scarpinella aduz:

O licitante que cometer quaisquer das infrações previstas no art. 7º da lei e for sancionado por um dado Município, por exemplo, carrega consigo a sanção para quaisquer outros pregões de que pretenda participar em todas as esferas administrativas.<sup>10</sup>

Para complementar, assevera-se que parece despropositado dizer que uma pessoa, em razão de inadimplemento, não poderá contratar com uma dada entidade ou órgão e poderá livremente com outro. Deve existir equivalência de situações: se houve descumprimento passível de apenamento, essa questão deve surtir efeitos perante toda a Administração.

Nem se argumenta que essa idéia resultaria em reduzir a uma só coisa as sanções de declaração de inidoneidade e suspensão. Isso se deve ao fato de que a primeira reclama processo de reabilitação, o que é estranho à segunda.

#### **A SUSPENSÃO DO ART. 87, INC. III, DA LEI DE LICITAÇÕES E DO ART. 7º DA LEI DO PREGÃO**

Uma questão que pode surgir envolvendo a hipótese de suspensão contida no art. 87, inc. III, da Lei de Licitações, e a do art. 7º da Lei do Pregão, é a eventual revogação da primeira pela segunda.

Em nossa modesta ótica, isso não ocorreu.

A justificativa para tanto reside no fato de que a hipótese do art. 7º fica restrita aos certames realizados por pregão e às contratações dela resultantes. Trata-se, portanto, de regra específica que não impede a aplicação da geral, nos casos que não abarca.

O art. 9º da Lei do Pregão preceitua que se aplicam subsidiariamente as regras da Lei nº 8.666/93. Para a aplicação subsidiária, segundo o processo de interpretação jurídica, é impreterível a presença de uma lacuna ou ainda de um espaço deixado pela Lei nº 10.520/02 para a acolmatação de uma regra advinda da Lei nº 8.666/93.

Como a Lei nº 10.520/02, em seu art. 7º, prescreveu de modo expresso e literal acerca de sanções administrativas, não nos parece possível que haja a aplicação de declaração de inidoneidade em um contrato advindo de pregão.

Em um ajuste proveniente de licitação sob a modalidade pregão podem ser aplicadas as seguintes penalidades administrativas:

- a) Advertência, que pode ser prevista em qualquer espécie de contrato;
- b) Multa, uma vez que o próprio art. 7º menciona “sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato”;
- c) Impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e descredenciamento do SICAF.<sup>11</sup>

Com isso, afasta-se a incidência do art. 87, incs. III ou IV, da Lei nº 8.666/93, em uma minuta de contrato oriunda de uma licitação sob a modalidade pregão.

No mesmo sentido do acima exposto, existem alguns posicionamentos na doutrina:

Portanto, a Lei nº 10.520/02 prescreve sistemática própria para a aplicação de sanções administrativas, que diverge da sistemática da Lei nº 8.666/93.<sup>12</sup>

No pregão há regra própria sobre as sanções cabíveis que devem ser interpretadas restritivamente. Desde já deve ser observado que a nova sanção – impedimento de licitar ou contratar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e a multa não são cumulativas com as penalidades administrativas previstas na Lei nº 8.666/93, mas apenas com os crimes definidos nessa norma.<sup>13</sup>

Contudo, forçoso reconhecer que a praxe administrativa é incluir as sanções prescritas na Lei nº 8.666/93 nos editais de pregão. As regras editalícias geralmente preconizam as sanções da Lei nº 8.666/93 ao lado daquelas estampadas no art. 7º da Lei nº 10.520/02.

Inclusive, amparando tal conduta de muitos administradores públicos, o Tribunal de Contas da União declara que as sanções previstas pela Lei nº 8.666/93 podem ser aplicadas também na modalidade pregão.<sup>14</sup>

Apesar de o nosso posicionamento ser o de que as penalidades da Lei nº 10.520/02 não se comunicam com as da Lei nº 8.666/93, forçoso reconhecer que há quem entenda a revogação do art. 87, inc. III, da Lei nº 8.666/93 pelo art. 7º da Lei nº 10.520/02.

Expondo esse pensamento, colaciona-se um trecho do artigo doutrinário veiculada na Revista Zênite de Licitações e Contratos:

d) no caso específico da penalidade de suspensão temporária do direito de participar de licitações e de ser contratado, prevalecem as disposições do art. 7º da Lei nº 10.520/2002 em relação às do art. 87, inc. III da Lei nº 8.666/93, qualquer que seja a modalidade de licitação ou de contratação sem licitação da qual decorreu o inadimplemento.<sup>15</sup>

Dessa feita, nesse aspecto, conclui-se pela não existência de confronto do art. 7º da Lei nº 10.520/02 com o art. 87, inc. III, da Lei nº 8.666/93, em razão de suas hipóteses de incidências serem diversas.

---

<sup>1</sup> OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. São Paulo: RT, 2000. p. 80.

<sup>2</sup> FERREIRA, Daniel. *Sanções administrativas*. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 188.

<sup>3</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Infrações e sanções administrativas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 139.

<sup>4</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 87.

<sup>5</sup> A expressão “por ora” foi colocada de forma proposital para enfatizar que até o presente momento não houve qualquer questionamento sobre a inconstitucionalidade do dispositivo legal em comento, bem como a sua retirada do ordenamento jurídico seja por decisão liminar ou definitiva.

<sup>6</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 82-83.

<sup>7</sup> MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 62-63.

<sup>8</sup> Carlos Ari Sundfeld postula que os efeitos das sanções em estudo (suspensão do direito de licitar e contratação e declaração de inidoneidade) se estendem à esfera de governo em que se encontra a unidade administrativa aplicadora da penalidade, em idéia diversa da proposta. Aduz o autor: "Silente a lei quanto à abrangência das sanções, deve-se interpretá-la restritiva, não ampliativamente, donde a necessidade de aceitar, como correta, a interpretação segundo a qual o impedimento de licitar só existe em relação à esfera administrativa que tenha imposto a sanção. Adotar posição oposta significaria obrigar alguém a deixar de fazer algo sem lei específica que o determine, em confronto com o princípio da legalidade, o qual, especificamente em matéria sancionatória, deve ser entendido como da estrita legalidade". (SUNDFELD, Carlos Ari. *Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC*, Curitiba: Zênite, n. 68, out. 1999.)

<sup>9</sup> É o caso de Joel de Menezes Niebuhr que pontua: “Perceba-se que o legislador, ao dispor da amplitude das sanções administrativas, utilizou a conjunção alternativa ‘ou’, o que significa que o impedimento de contratar abrange apenas ao ente federativo que aplicou a penalidade, sem estender-se aos demais. (...)”.

Isso resulta do princípio federativo, em que cada ente é dotado de autonomia política e administrativa. Logo, cada ente federativo goza de autonomia para tomar as suas próprias decisões administrativas e, em princípio, não deve ser compelido a aceitar penalidade aplicada por seus pares. (...)”. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Pregão presencial e eletrônico*. 3. ed. Curitiba: Zênite, 2005. p. 232.)

<sup>10</sup> SCARPINELLA, Vera. *Licitação na modalidade pregão*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 165.

<sup>11</sup> Ou órgão similar, dependendo da esfera da Administração sancionadora.

<sup>12</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Pregão presencial e eletrônico*. 3. ed. Curitiba: Zênite, 2005. p. 240.

<sup>13</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistema de registro de preços e pregão*. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 459-460.

<sup>14</sup> Vide *Manual de licitações e contratos - Orientações básicas*. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006. p. 322.

<sup>15</sup> REIS, Paulo Sérgio de Monteiro. O art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e as normas gerais de licitação. *Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC*, Curitiba: Zênite, n. 133, p. 233, mar. 2005, seção Pregão em Destaque.