

CURSO COMPLETO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – LEGISLAÇÃO, PRÁTICA E JURISPRUDÊNCIA - Módulo V

INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ROBSON SOARES DE SOUZA

@robsonsoares.adv

“TODO PODER EMANA DO POVO”

Onde há poder
há resistência.

Michel Foucault

 PENSADOR

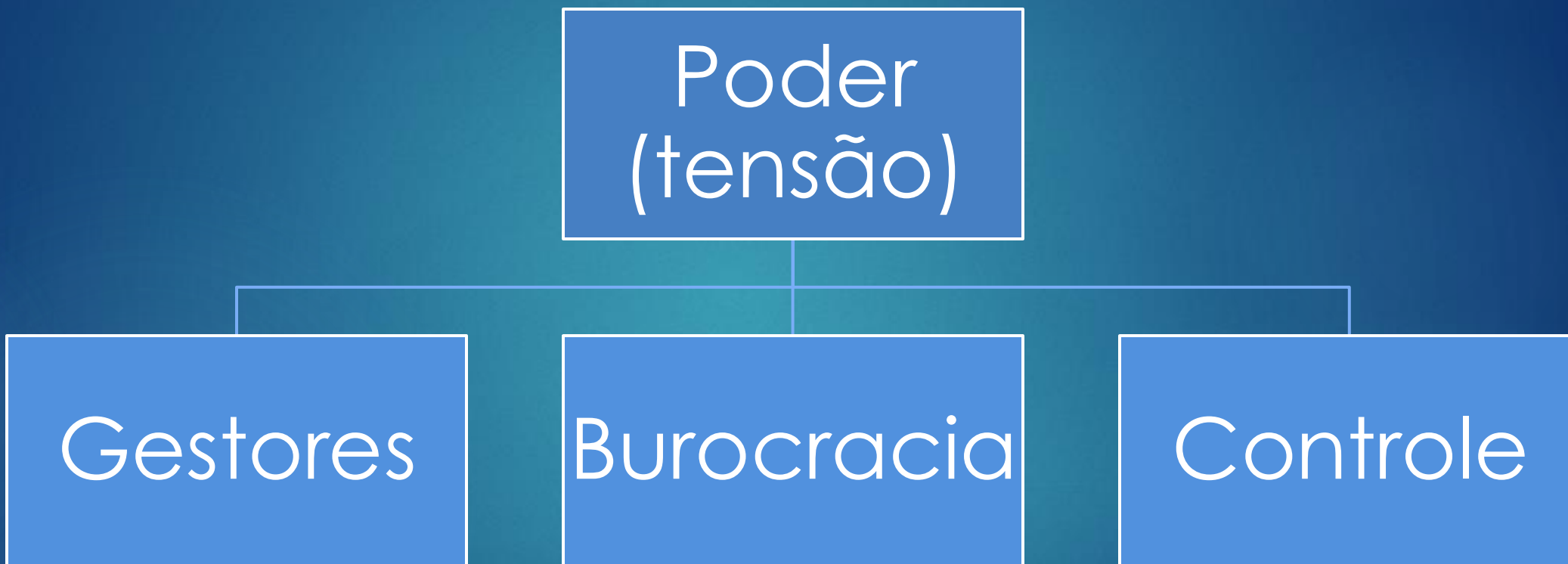


*Muitos odeiam
a tirania
apenas para
que possam
estabelecer a
sua.*

Platão



www.poesiaehistoriasdevida.com



Controle Disfuncional

Política (legitimidade democrática)

x

Burocracia (legitimidade técnica dos “não eleitos”)

- ▶ Ascensão dos órgãos de controle (desgaste da classe política)
- ▶ “Corrupção endêmica”
- ▶ Apoio popular e midiático (representatividade)
- ▶ “Big Stick Syndrome”

“MEDO”

Onde estiver
seu medo, aí
está sua tarefa.

 PENSADOR

Carl Jung



PARALISIA
DECISÓRIA

Perigo

Risco
(probabilidade/
lesividade)

Incerteza/
Imprevisibilidade

Administração Pública do “Medo”

Interpretação e aplicação das normas e o próprio exercício da função administrativa;



Alto risco de responsabilização decorrente do controle externo disfuncional;



Medo de decidir dos agentes públicos;



Priorização da autoproteção decisória e a fuga da responsabilização em prejuízo do interesse público.



Paralisia Decisória (apagão das canetas) e consequencialismo

Paralisia Decisória

- ▶ “ Quem não decide, não erra!”
- ▶ “Quem decide pode errar, quem não decide já errou”
(Hamilton Werneck)
- ▶ “Dorme tranquilo quem indefere” (Marcos Juruena)
- ▶ “Doutrina Ministerial” ou “Doutrina do controle”
- ▶ Sistema com diversos órgãos de controle (insegurança jurídica)

Consequencialismo

- ▶ influência decisória
- ▶ Inibe atuação criativa e propositiva
- ▶ Primeiro se pensa como o controle vai agir para depois decidir

Controle da Contratações Públicas

- ▶ Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de **gestão de riscos e de controle preventivo**, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao **controle social**, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - **primeira linha de defesa**, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - **segunda linha de defesa**, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

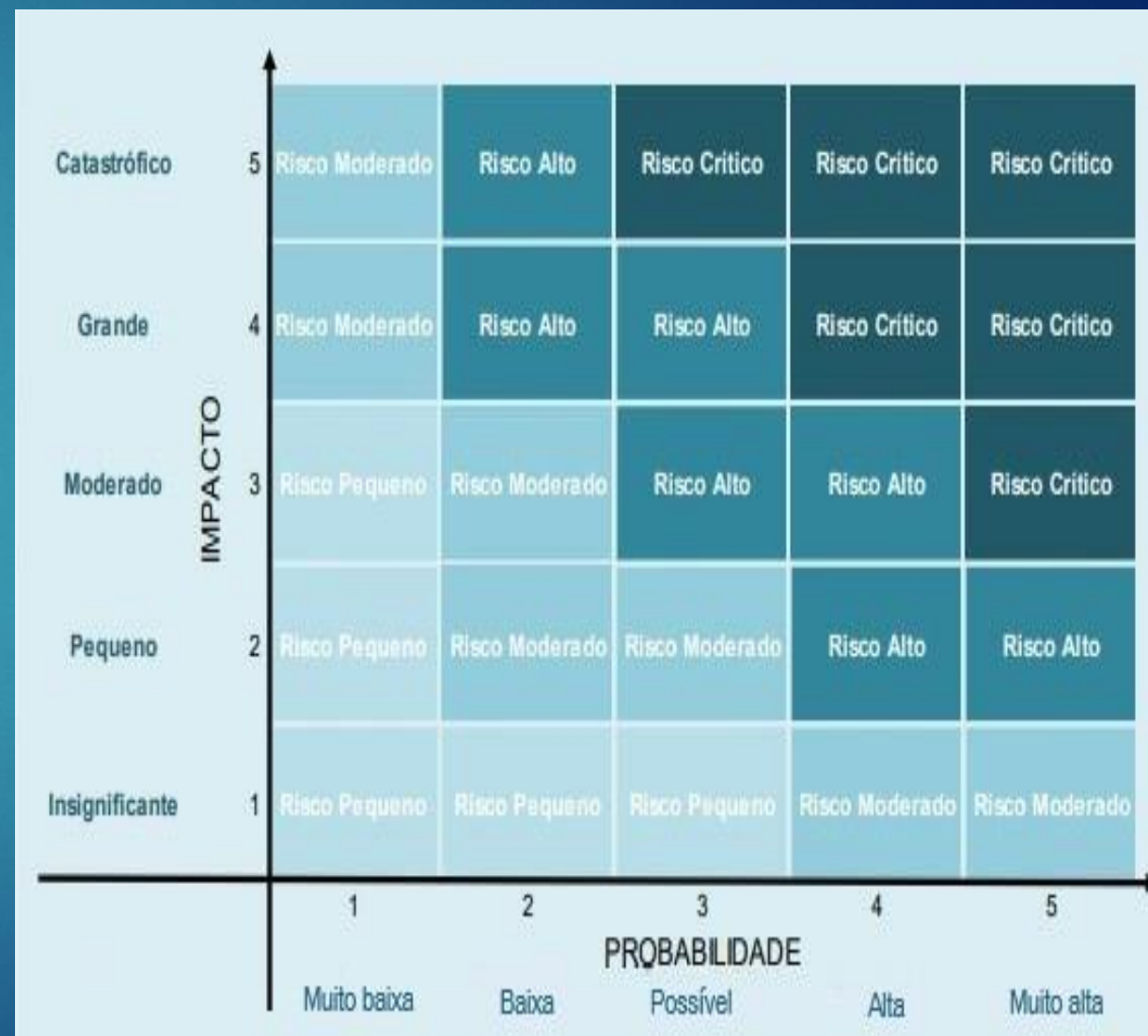
III - **terceira linha de defesa**, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

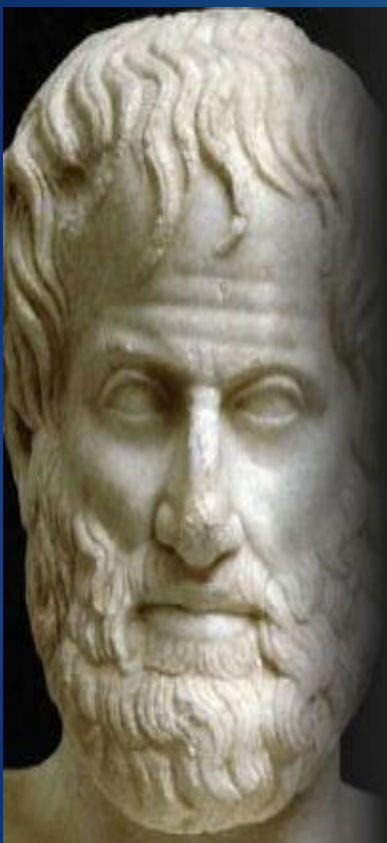
Correntes atuais

- ▶ Presunção de inocência administrativa e democrática;
- ▶ Lamentavelmente, a ação de improbidade passou a ser muitas vezes utilizada de forma abusiva inclusive como meio de perseguição e em especial no caso de indivíduos ocupantes de cargo eletivo ou do alto escalão da Administração Pública. (ADI 7236 – Voto min. Gilmar Mendes);
- ▶ “Prefeitos e prefeitas não são bandidos” (Jarbas Soares Junior em entrevista à Rádio Itatiaia em 23/04/2025);
- ▶ (...) o controle externo como um todo deve tentar distinguir o comportamento do gestor que tem má intenção, que tem má-fé e tem dolo, daquele que comete um erro. Este não pode ser punido, a ponto de afastar e aterrorizar servidores e gestores que ocupam cargos públicos. (Antônio Anastasia em entrevista ao Jornal Valor Econômico em 08/02/2022).

Gestão de Riscos

- ▶ Planejamento;
- ▶ definição de políticas, estratégias, procedimentos e práticas de gestão visando identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar os riscos;
- ▶ tratamento dos riscos: i) evitar, ii) transferir, iii) mitigar ou iv) aceitar os riscos.





A coragem é uma das principais qualidades humanas, é a partir dela que podemos ganhar outras qualidades.

Aristóteles

“ PENSADOR



A vida é assim: esquentada e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.

Guimarães Rosa

“ PENSADOR

Controle Administrativo, Legislativo e Judicial

- ▶ Controle Legislativo: controle político e controle administrativo
- ▶ Controle Judicial: necessidade de provocação
- ▶ Controle Administrativo: autotutela administrativa
- ▶ Controles Externo e Interno

CONTROLE INTERNO E EXTERNO

► Controle Externo:

- Poder Legislativo
- Tribunais de Contas
- Ministério Público
- Poder Judiciário
- Comitê de Resolução de Conflitos (artigo 151 da Lei 14133/21)
- Licitantes contra irregularidades na aplicação da lei (artigo 170 da Lei 14133/2021)
- Arbitragem
- Controle Externo Popular

INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

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

- ▶ I - advertência;
- ▶ II - multa;
- ▶ III - impedimento de licitar e contratar;
- ▶ IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

- ▶ I - a natureza e a gravidade da infração cometida;
- ▶ II - as peculiaridades do caso concreto;
- ▶ III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;
- ▶ IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;
- ▶ V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL E ADMINISTRATIVA

- ▶ Responsabilidade subjetiva do agente: culpa ou dolo
- ▶ Artigo 28 da LINDB: O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.
- ▶ Erro grosseiro (culpa grave): erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro

- ▶ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)
- ▶ § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
- ▶ § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
- ▶ § 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro

- ▶ Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)
- ▶ Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Responsabilidade por ato de improbidade administrativa – Lei 8.429/92

- ▶ Improbidade Administrativa:
 - ▶ Atos que importam enriquecimento ilícito;
 - ▶ Atos que causam prejuízo ao erário
 - ▶ Atos que atentam contra os princípios da Administração Pública.
 - ▶ Dolo específico
 - ▶ Elemento subjetivo
 - ▶ Não há responsabilização por atos de improbidade na modalidade tentada

Responsabilidade por ato de improbidade administrativa – Lei 8.429/92

- ▶ Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em **enriquecimento ilícito** auferir, mediante a prática de **ato doloso**, qualquer tipo de **vantagem patrimonial indevida** em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)
- ▶ Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa **lesão ao erário** qualquer **ação ou omissão dolosa**, que enseje, **efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades** referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)
- ▶ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta **contra os princípios da administração pública** a **ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade**, caracterizada por uma das seguintes condutas: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

CRIMES EM ESPÉCIE

- ▶ Progressão de regime é condicionada à reparação do dano ou à devolução do produto do ilícito praticado (artigo 33, §4º do Código Penal)
- ▶ Elemento dolo – não se admite a modalidade culposa
- ▶ Todos são crimes de ação penal pública incondicionada

CRIMES EM ESPÉCIE

► DOS CRIMES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

► **Contratação direta ilegal** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► **Frustração do caráter competitivo de licitação** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► **Patrocínio de contratação indevida** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-G. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração Pública, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

CRIMES EM ESPÉCIE

► **Modificação ou pagamento irregular em contrato administrativo** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-H. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► **Perturbação de processo licitatório** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-I. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de processo licitatório: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► **Violação de sigilo em licitação** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-J. Devassar o sigilo de proposta apresentada em processo licitatório ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - detenção, de 2 (dois) anos a 3 (três) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► **Afastamento de licitante** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-K. Afastar ou tentar afastar licitante por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 3 (três) anos a 5 (cinco) anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Parágrafo único. **Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar em razão de vantagem oferecida.** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

CRIMES EM ESPÉCIE

► Fraude em licitação ou contrato (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-L. **Fraudar**, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

I - **entrega de mercadoria ou prestação de serviços com qualidade ou em quantidade diversas das previstas no edital ou nos instrumentos contratuais;** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

II - **fornecimento, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada, deteriorada, inservível para consumo ou com prazo de validade vencido;** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

III - **entrega de uma mercadoria por outra;** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

IV - **alteração da substância, qualidade ou quantidade da mercadoria ou do serviço fornecido;** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

V - qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

CRIMES EM ESPÉCIE

- **Contratação inidônea** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-M. Admitir à licitação empresa ou profissional declarado inidôneo: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 1 (um) ano a 3 (três) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

§ 1º Celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 3 (três) anos a 6 (seis) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

§ 2º **Incide na mesma pena do caput deste artigo aquele que, declarado inidôneo, venha a participar de licitação e, na mesma pena do § 1º deste artigo, aquele que, declarado inidôneo, venha a contratar com a Administração Pública.** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

CRIMES EM ESPÉCIE

► **Impedimento indevido** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 337-N. Obstar, impedir ou dificultar injustamente a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, a suspensão ou o cancelamento de registro do inscrito: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► **Omissão grave de dado ou de informação por projetista** (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► Art. 337-O. Omitir, modificar ou entregar à Administração Pública levantamento cadastral ou condição de contorno em relevante dissonância com a realidade, em frustração ao caráter competitivo da licitação ou em detrimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em contratação para a elaboração de projeto básico, projeto executivo ou anteprojeto, em diálogo competitivo ou em procedimento de manifestação de interesse: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► § 1º Consideram-se condição de contorno as informações e os levantamentos suficientes e necessários para a definição da solução de projeto e dos respectivos preços pelo licitante, incluídos sondagens, topografia, estudos de demanda, condições ambientais e demais elementos ambientais impactantes, considerados requisitos mínimos ou obrigatórios em normas técnicas que orientam a elaboração de projetos. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► § 2º Se o crime é praticado com o fim de obter benefício, direto ou indireto, próprio ou de outrem, aplica-se em dobro a pena prevista no **caput** deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

► Art. 337-P. A pena de multa cominada aos crimes previstos neste Capítulo seguirá a metodologia de cálculo prevista neste Código e não poderá ser inferior a 2% (dois por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Jurisprudência TCU

- ▶ TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO ADIMPLENTO DO OBJETO CONTRATADO POR MEIO DE PREGÕES. PRÁTICA DO "PAGAMENTO POR QUÍMICA". IRREGULARIDADE GRAVE QUE DÁ ENSEJO A DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIZAÇÃO DO COMANDANTE DA UNIDADE MILITAR, DO ORDENADOR DE DESPESAS E DAS EMPRESAS CONTRATADAS. CITAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE DOIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA, PARA OS DEMAIS. **INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.** 1) **A prática do "pagamento por química" implica, em síntese, a utilização de serviços previstos em contrato, porém não executados, para dar cobertura à suposta execução de outros serviços** ou, ainda, a supostas aquisições sem amparo contratual, sendo considerada **irregularidade grave**, porquanto consubstância: **i) afastamento indevido da licitação (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal); ii) crime de falsidade ideológica (art. 299 do Decreto-Lei 2.848/1940); iii) crime de fraude (art. 96 da Lei 8.666/1993); e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados, em afronta à Lei 4.320/1964.** 2) A não comprovação, por meio de documentação idônea, da efetiva realização dos serviços e/ou das aquisições levadas a efeito no "pagamento por química", bem como do necessário e imprescindível nexo de causalidade entre o desembolso e a origem da verba, enseja dano ao erário. 3) Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano, em função da realização de pagamentos a empresas que não prestaram os serviços para os quais haviam sido contratadas com verba pública federal. [Acórdão 2140/2021-Plenário](#) DATA DA SESSÃO 15/09/2021

Jurisprudência TCU

- ▶ Acórdão 2714/2015 - TCU-Plenário [Enunciado] O atraso na execução de obras públicas é ocorrência de extrema gravidade, sendo cabível, quando a Administração dá causa ao descumprimento dos prazos, a apuração de responsabilidades dos gestores. Nos atrasos advindos de incapacidade ou mora da contratada, o órgão contratante tem o dever de adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei.
- ▶ Acórdão 2916/2013 - TCU – Plenário [Enunciado] O não cumprimento do contrato enseja aplicação das sanções previstas à empresa contratada, não se tratando de decisão discricionária dos gestores.

Jurisprudência TCU

- ▶ Acórdão 1227/2012-TCU-Plenário - Alterações contratuais sem a devida formalização mediante termo aditivo configura contrato verbal, que pode levar à apenação dos gestores omissos quanto ao cumprimento do dever.
- ▶ Acórdão 1936/2014 - TCU-Plenário[Enunciado] A retomada de contrato cujo prazo de vigência encontra-se expirado configura recontratação sem licitação, o que infringe os arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993 e a Constituição Federal, art. 37, inciso XXI.

Jurisprudência TCU

- ▶ Acórdão 3011/2014 - TCU-Plenário [Enunciado] É juridicamente inadmissível a revisão de preços sob o argumento de compatibilizá-los aos praticados em outros contratos da entidade contratante, já que a adoção de preços diferentes em contratos distintos não implica ruptura do equilíbrio econômico-financeiro da proposta vencedora da licitação.
- ▶ Acórdão 18379/2021-TCU-Segunda Câmara [Enunciado] A mera variação de preços de mercado, decorrente, por exemplo, de variações cambiais, não é suficiente para determinar a realização de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. Diferença entre os preços contratuais reajustados e os de mercado é situação previsível, já que dificilmente os índices contratuais refletem perfeitamente a evolução do mercado.

Jurisprudência STJ

(...) A questão em discussão consiste em saber se a contratação de show artístico sem licitação, com base na inexigibilidade prevista no art. 25, III, da Lei 8.666/1993, configura ato de improbidade administrativa, considerando a ausência de dolo específico e de dano efetivo ao erário.

III. Razões de decidir

5. A configuração de ato de improbidade administrativa exige a presença de dolo específico, conforme a nova redação da Lei 14.230/2021, o que não foi demonstrado no caso.

6. A legislação atual não admite mais o dano in re ipsa (presumido), sendo necessária a comprovação efetiva de lesão ao erário, o que não ocorreu no presente caso.

7. A mera intermediação na contratação do artista não configura, por si só, ato de improbidade administrativa, na ausência de prova de superfaturamento ou de benefício indevido.

IV. Dispositivo e tese

8. Recurso provido para restabelecer a sentença de improcedência da ação civil pública.

Tese de julgamento: "1. **A configuração de ato de improbidade administrativa exige a demonstração de dolo específico e de dano efetivo ao erário.** 2. **A mera intermediação na contratação de artista não configura improbidade administrativa na ausência de prova de superfaturamento ou benefício indevido**".

Jurisprudência STJ

- ▶ PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRUSTRAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATORIO. INDEVIDO FRACIONAMENTO E FORMULAÇÃO DE CONVITE DE PESSOAS JURÍDICAS QUE INTEGRAVAM O MESMO GRUPO ECONÔMICO E FAMILIAR. PRESENÇA DO DOLO ESPECÍFICO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. TIPICIDADE MANTIDA. ART. 11, V, DA LIA. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INAPLICABILIDADE DO ART. 17, §§ 10-C E 10-F, DA LIA. PROVIMENTO NEGADO.
- ▶ 1. Consoante o quanto pacificado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), as normas benéficas da Lei 14.230/2021 se aplicam a processos sem trânsito em julgado da decisão condenatória. Expansão da aplicação do Tema 1.199/STF para além da revogação da modalidade culposa, alcançando as condenações com base no art. 11 da Lei 8.429/1992.
- ▶ **2. Caso concreto em que a conduta de frustrar dolosamente o instituto da licitação, fracionando o seu objeto para adotar modalidades que propiciassem o convite de pessoas jurídicas cujos sócios pertencem à mesma família, isso tudo em benefício de determinada sociedade empresária, enquadra-se atualmente no inciso V do art. 11 da LIA. Continuidade típico-normativa.**
- ▶ 3. Considerada a natureza processual do art. 17, §§ 10-C e 10-F, da LIA, cuja redação foi incluída pela Lei 14.230/2021, a esses dispositivos não se franqueia aplicação retroativa. Precedentes.
- ▶ 4. Agravo interno a que se nega provimento.
- ▶ (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.768.198/PB, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 16/6/2025, DJEN de 23/6/2025.)

Jurisprudência STJ

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. APLICAÇÃO RETROATIVA. ATO QUE CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO (LEI 8.429/1992, ART. 10, VIII). DISPENSA INDEVIDA DA LICITAÇÃO. RODÍZIO LICITATÓRIO. CONLUÍO ENTRE AS EMPRESAS PARA BURLAR O PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO ESPECÍFICO EVIDENCIADO. PERPETUAÇÃO DE IRREGULARIDADES APONTADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO FIXADO EM AÇÃO CONEXA. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E DESPROVIDO.

I - O descumprimento injustificado de orientação jurídica do órgão público a que o agente está vinculado ou a recomendações/decisões do Tribunal de Contas implica o reconhecimento do dolo específico do ato ímprobo.

II - A quantificação do efetivo dano ao erário em ação civil pública conexa à ação de improbidade é suficiente para afastar a presunção de dano decorrente da dispensa indevida de licitação.

III - Recurso Especial de fls. 2653-2705 não conhecido. Demais recursos conhecidos e desprovidos.

(REsp n. 1.537.858/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 13/5/2025, DJEN de 29/5/2025.)

Jurisprudência STJ

I - Incorre em improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário a **prefeita municipal que fraciona aquisição de combustível para fraudar procedimento licitatório**, mesmo após o advento da Lei nº 14.230/2021, nos termos do art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/1992.

II - **A prefeita municipal que fraciona objeto do certame e, mediante a modalidade convite contrata o próprio posto de combustível e do seu marido, a despeito de estarem localizados na cidade de Maceió/AL, cerca de 89 Km do município de Passo de Camaragibe/AL, age com dolo específico.**

III - Para a **correta quantificação do dano ao erário, será necessária a apuração, compra a compra, mediante análise dos preços médios praticados no mercado local à época dos fatos, cuja diferença entre o referido valor e aquele pago pela administração pública consistirá no real dano experimentado em razão da dispensa indevida da licitação**, a ser liquidado em ulterior procedimento para cumprimento da sentença, a teor do permissivo legal contido no art. 18, caput e § 1º, da Lei nº 8.429/1992.

(...)

VIII- Correta a decisão que não conheceu do agravo em recurso especial do particular e que deu provimento ao recurso especial da União e do MPF para **condenar a recorrida ao ressarcimento integral do dano e ao pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano.**

IX - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 2.172.348/AL, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 21/5/2025, DJEN de 26/5/2025.)

Jurisprudência STJ

PENAL E PROCESSO PENAL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. 1. OPERAÇÃO CAIXA DE PANDORA.

1. "A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça cristalizou-se no sentido de que as esferas civil, penal e administrativa são independentes e autônomas entre si, de tal sorte que as decisões tomadas nos âmbitos administrativo ou cível não vinculam a seara criminal". (EDcl no AgRg no REsp n. 1.831.965/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 7/12/2020, DJe de 18/12/2020.).

É pertinente, todavia, na esfera penal, considerar os argumentos contidos na decisão absolutória na via da improbidade administrativa como elementos de persuasão (REsp n. 1.847.488/SP, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 20/4/2021, DJe de 26/4/2021).

3. Como é de conhecimento, a independência das esferas tem por objetivo o exame particularizado do - Nessa linha de intelecção, não é possível que o dolo da conduta em si não esteja demonstrado no juízo cível e se revele no juízo penal, porquanto se trata do mesmo fato, na medida em que a ausência do requisito subjetivo provado interfere na caracterização da própria tipicidade do delito, mormente se se considera a doutrina finalista (que insere o elemento subjetivo no tipo), bem como que os fatos aduzidos na denúncia não admitem uma figura culposa, culminando-se, dessa forma em atipicidade, ensejadora do trancamento ora visado.

Jurisprudência STF

- **Tema 309** - Alcance das sanções impostas pelo art. 37, § 4º, da Constituição Federal aos condenados por **improbidade administrativa**.

Tese

- a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.
- b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.

Jurisprudência TJMG

- ▶ EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PROMOVER RECADASTRAMENTO DOS IMÓVEIS DO MUNICÍPIO - SERVIÇO QUE NÃO FOI PRESTADO INTEGRALMENTE - PAGAMENTO DO VALOR INTEGRAL DO CONTRATO - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DOLO DO GESTOR- LEI 8.429/1992 - NÃO INCIDÊNCIA

3. Ausente prova do elemento subjetivo necessário à caracterização de ato de improbidade administrativa, é de se julgar improcedente a pretensão de condenação do agente público nas sanções da Lei 8.429/1992.

4. Hipótese na qual o ex-prefeito contratou, mediante regular processo de licitação, empresa para promover o cadastramento de imóveis do Município, tendo promovido o pagamento integral a despeito da ausência de prestação do serviço. O simples pagamento do valor, sem a devida contraprestação, não é suficiente para patentear o dolo do agente público.

5. Recurso desprovido.

5. RECURSO PROVIDO. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.24.433970-1/001, Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/03/2025, publicação da súmula em 17/03/2025)

Jurisprudência TJMG

- ▶ EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - EX PREFEITO MUNICIPAL - PRESCRIÇÃO QUINQUENAL AFASTADA - TEMA 897 STF - CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - SHOW ARTÍSTICO - DANO AO ERÁRIO - NÃO COMPROVAÇÃO - DOLO ESPECÍFICO - AUSÊNCIA - ATO ÍMPROBO - INOCORRÊNCIA. 1.O STF no julgamento do tema 897 definiu que: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa". 2.Incorre no ato de improbidade administrativa o agente público que age dolosamente com o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem. 3.A conduta irregular desacompanhada do dolo específico e do dano ao erário, não enseja a condenação por ato de improbidade administrativa. **4. Ainda que exista indícios de irregularidade no procedimento de inexigibilidade de licitação adotado pelo Município, o serviço contratado tendo sido efetivamente prestado, e ante a ausência de provas de que houve prejuízo ao erário ou mesmo enriquecimento ilícito dos contratados, é de se afastar o reconhecimento da prática de ato ímprobo.** (TJMG - Apelação Cível 1.0000.24.223995-2/001, Relator(a): Des.(a) Maria Cristina Cunha Carvalhais, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/02/2025, publicação da súmula em 20/02/2025)

Jurisprudência TCEMG

DENÚNCIA. NOMEAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDOR PARA CARGO DE PROCURADOR JURÍDICO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. IRREGULARIDADES AFASTADAS. ACUMULAÇÃO ILÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS. APURAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS CONTRATADOS. ECONOMICIDADE. RACIONALIZAÇÃO DAS MEDIDAS DE CONTROLE. DETERMINAÇÕES AO CONTROLE INTERNO. ARQUIVAMENTO.

- ▶ 1. Na hipótese de identificação de acúmulo de cargo, a configuração do dano ao erário depende da comprovação da ausência de prestação de serviço.

Jurisprudência TCEMG

- ▶ 2. Considerando os limites da atuação do Tribunal de Contas em face de circunstâncias fáticas envolvidas na apuração de eventual dano ao erário decorrente da acumulação de cargos públicos, haja vista a dificuldade de se identificar qual serviço público não foi efetivamente prestado, configurando-se atuação de fiscalização com eficácia limitada e custo-benefício do controle desfavorável, **a instauração de procedimento administrativo interno é a medida adequada para se verificar a efetiva prestação de serviço por parte do servidor, devendo ser adotadas as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos, caso comprovada a não execução da jornada pactuada.**
- ▶ 3. Caso seja identificado o efetivo dano ao erário, após esgotadas as medidas administrativas internas para o ressarcimento, impõe-se aos municípios, sob pena de responsabilidade solidária, a instauração de Tomada de Contas Especial, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar n. 102/2008, com encaminhamento ao Tribunal, observando-se, entretanto, o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2016 do TCEMG. [DENÚNCIA n. 1102132. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 22/08/23. Disponibilizada no DOC do dia 04/09/23. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA.]

OBRIGADO PELA PRESENÇA

INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

robsonsoares.adv