



# PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE REABILITAÇÃO DE EMPRESAS DECLARADAS INIDÔNEAS COM BASE NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES A TUTELA ANTECIPADA NAS SITUAÇÕES DE DANO NÃO APURADO

*Administrative procedure for the rehabilitation of companies declared disreputable based on the New Bidding Law Early protection in situations of undetermined damage*

## Vítor César Silva Xavier

Bacharel em Direito pela UFMG e em Relações Internacionais pela PUC de Minas Gerais. Mestre em Direito pela UFMG e doutor em Relações Internacionais pela UnB. É auditor federal na Controladoria-Geral da União, tendo atuado em processos administrativos de responsabilização de agentes públicos e empresas envolvidos em corrupção. Foi professor do IBMEC, da ESAF, da Enap e da Faculdade de Direito da UFMG, dentre outras instituições.

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-7448-1511>

**Lattes:** <https://lattes.cnpq.br/8330872431608261>

**E-mail:** vitorxavier@yahoo.com

## RESUMO

A reabilitação é o instituto jurídico pelo qual se restituem direitos limitados por penalidade aplicada em razão da constatação de ato ilícito. No caso da declaração de inidoneidade aplicada em situações de graves infrações em processos de licitação e na execução de contratos públicos, a reabilitação exige a reparação integral dos danos causados pelo ente privado, além de outras condicionantes estabelecidas no art. 163 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). A reabilitação em tese pode ser negada pela falta da comprovação de ressarcimento dos danos causados, mas a situação em que os danos ainda não foram devidamente apurados pelo Estado merece uma análise diferenciada. Nessa situação, realizado o ressarcimento da parcela incontroversa e cumpridos os demais requisitos legais, é possível o deferimento da tutela antecipada no procedimento administrativo de



habilitação para suspender, em caráter provisório, o impedimento de licitar e contratar com o Estado. Assim, a proposta deste artigo é discutir especificamente o cumprimento de um dos requisitos necessários para a reabilitação, a “reparação integral do dano causado à Administração Pública” (inciso I do art. 163 da Nova Lei de Licitações), com o objetivo de avaliar a aplicabilidade do instituto da tutela antecipada em procedimento administrativo de reabilitação para suprir, temporariamente, a falta de apuração dos danos causados pelo ente privado decorrentes da prática ilícita que ensejou a declaração de inidoneidade. O artigo foi produzido a partir de pesquisa documental, em especial incidente sobre a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), além de seus regulamentos. Ademais, o estudo também se pautou em pesquisa bibliográfica, que incluiu o uso do instituto das tutelas de urgência oriundas do Direito Processual Civil.

**Palavras-chave:** tutela antecipada; Lei Anticorrupção; Lei de Licitação; responsabilização de entes privados; inidoneidade.

## ABSTRACT

*Rehabilitation is the legal institute through which rights limited by a penalty applied due to the finding of an illicit act are restored. In the case of the declaration of unsuitability applied in situations of serious infractions in bidding processes and in the execution of public contracts, the rehabilitation requires the full repair of the damage caused by the private entity, in addition to other conditions established in art. 163 of the new bidding law (Law nº 14.133/2021). Rehabilitation in theory can be denied due to the lack of proof of compensation for the damage caused, but the situation in which the damage has not yet been properly determined by the State deserves a different analysis. In this situation, once the undisputed portion has been reimbursed and the other legal requirements are met, it is possible to grant the preliminary injunction in the qualification procedure to suspend, on a provisional basis, the impediment to bidding and contracting with the State. The article was produced from documentary research, in particular incident on the New Bidding Law (Law nº 14.133/2021) and the Anti-Corruption Law (Law nº 12.846/2013), in addition to their regulations. In addition, the article was also based on bibliographical research, including the use of the institute of urgent guardianships arising from Civil Procedural Law.*

**Keywords:** early protection; Anti-Corruption Law; Bidding Law; liability of private entities; dishonesty.

## 1. INTRODUÇÃO

A legislação brasileira prevê a aplicação administrativa da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com o Estado quando há grave ofensa aos valores jurídicos praticada por ente privado no âmbito de procedimentos licitatórios ou durante a execução de contrato administrativo. Na Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), a



penalidade está prescrita no inciso IV do artigo 156<sup>1</sup>, aplicando-se a qualquer situação em que o ente privado se comporte de forma inidônea, basicamente para as situações de fraude à licitação ou à execução contratual, prática de ato de corrupção previsto na Lei no 12.846/2013 e de qualquer ato que vise frustrar os objetivos da licitação.

A declaração de inidoneidade acarreta a impossibilidade do ente privado de licitar e contratar com o Estado; o § 5º do art. 156 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) prevê que essa restrição perdurará pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos. Mas a cessação dos efeitos da declaração de inidoneidade fixados em decisão de responsabilização, quando inferior ao limite legal, não depende em regra meramente do decurso de tempo, pois do contrário a proteção legal aos recursos e patrimônio públicos seria insuficiente ao permitir que entes privados reconhecidamente inidôneos voltassem a contratar com o Estado a qualquer momento<sup>2</sup>. Por isso, é fundamental ainda que o ente privado cumpra determinados requisitos para que comprove que ajustou o rumo de suas atividades e possa recuperar seu direito de participar de procedimentos de licitação e contratar com o Estado.

Nesse sentido, paralelamente à previsão de um tempo mínimo de duração dos efeitos da declaração de inidoneidade e com base na premissa de que não existem sanções de caráter perpétuo no Brasil<sup>3</sup>, o art. 163 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) estabelece um procedimento de reabilitação, o qual visa verificar se o ente privado sancionado pode reaver sua plena atuação no mercado, nos seguintes termos:

Art. 163. É admitida a reabilitação do licitante ou contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, exigidos, cumulativamente:

I - reparação integral do dano causado à Administração Pública;

II - pagamento da multa;

III - transcurso do prazo mínimo de 1 (um) ano da aplicação da penalidade, no caso de impedimento de licitar e contratar, ou de 3 (três) anos da aplicação da penalidade, no caso de declaração de inidoneidade;

---

1 Há outros normativos que preveem a declaração de inidoneidade, tais como a ainda vigente Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 (Pregão) e a Lei nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC). Em especial, há que se citar ainda a existência do art. 46 da Lei nº 8.443/1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, prevendo a declaração de inidoneidade especificamente do licitante fraudador, aplicável pelo referido tribunal dentro do exercício de sua competência.

2 Em decisão publicada em 21/6/2023, no Diário Oficial da União, a Controladoria-Geral da União entendeu que os efeitos da penalidade de declaração de inidoneidade aplicada a empresas declaradas somente podem perdurar o tempo máximo de seis anos, independentemente do cumprimento dos requisitos. As razões da decisão se encontram no Parecer nº 00241/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

3 Conforme previsto na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 5º, inciso XLVII, alínea “b”).



IV - cumprimento das condições de reabilitação definidas no ato punitivo;

V - análise jurídica prévia, com posicionamento conclusivo quanto ao cumprimento dos requisitos definidos neste artigo.

Parágrafo único. A sanção pelas infrações [de fraude] exigirá, como condição de reabilitação do licitante ou contratado, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade pelo responsável.

O Decreto nº 11.129/2022, ao regulamentar a Lei nº 12.846/2013, confirma a necessidade da reabilitação em seus artigos 11 e 62 a fim de que os efeitos da declaração de inidoneidade cessem; caberia ao ente privado, no curso do procedimento de reabilitação, comprovar que cumpriu cada um dos requisitos legalmente estabelecidos para que obtenha o cancelamento da declaração de inidoneidade, caso a penalidade não tenha decorrido o prazo limite de 6 anos.

A discussão deste artigo perpassa, num primeiro momento, em discutir especificamente o cumprimento de um dos requisitos necessários para a reabilitação, a “reparação integral do dano causado à Administração Pública”, prevista no inciso I do art. 163 da Nova Lei de Licitações.

O entendimento do problema a ser levantado perpassa por reconhecer que o dano a ser ressarcido é aquele sofrido pelo Estado por causa dos atos ilícitos que justificaram a imposição da declaração de inidoneidade da empresa e que existe uma pluralidade de danos gravitando em torno da infração, muitos deles controversos e de difícil quantificação.

Quando da abertura de um procedimento de responsabilização de ente privado pela prática de infração punível com a declaração de inidoneidade, muitas vezes não há uma estimativa nem mesmo rasa do prejuízo causado; ao final do procedimento de responsabilização que culmina na aplicação da sanção, em regra esse valor não é apurado, pois a exata quantificação dos prejuízos do Estado é desnecessária para a declaração de inidoneidade. Assim, em diversas situações concretas, o único elemento objetivo que escora a pretensão de ressarcimento do Estado é o somatório das propinas pagas pelo ente privado ou o enriquecimento ilícito do ente privado, valores que supostamente foram embutidos nos contratos superfaturados. Isso não significa que todos esses danos diretos vinculados à prática ilícita tenham sido integralmente apurados, os quais podem ser quantificados com maior exatidão posteriormente ao momento da condenação do ente privado.

Além disso, em tese, há diversos outros danos relacionados indiretamente ao fato ilícito que podem ser quantificados, tais como: a multa pela rescisão do contrato administrativo por justa causa; os prejuízos pelo abandono de obra; o recolhimento desnecessário de tributos; o pagamento de rescisões trabalhistas dos terceirizados em decorrência de determinação da Justiça do Trabalho; a multa administrativa por atraso e descumprimento do contrato; a não devolução de eventuais bens que estavam em posse do ente privado; a multa diária pela não renovação da garantia contratada (seguro); a multa pela não apresentação de comprovantes de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias no prazo e na forma contratados etc.



Essa pluralidade de danos, muitas vezes alegados pelas instituições públicas prejudicadas, tem natureza questionável na medida em que não se vinculam direta e evidentemente com a justificativa para a declaração de inidoneidade; na prática, desdobram-se em litígios judiciais variados, envolvendo controvérsias contratuais complexas discutidas em processos específicos que podem perdurar por anos. Nesse contexto, em princípio e para fins de segurança jurídica, pode-se supor que seria prudente ao Estado aguardar a quantificação total do ressarcimento devido pelo apenado em favor do Estado antes de proceder com a reabilitação; por outro lado, questiona-se a possibilidade e as vantagens de se processar a reabilitação do ente privado sem a quantificação precisa e segura do montante a ser ressarcido.

Isso posto, o objetivo deste artigo é avaliar a aplicabilidade do instituto da tutela antecipada em procedimento administrativo de reabilitação para suprir, temporariamente, a falta de apuração dos danos causados pelo ente privado decorrentes da prática ilícita que ensejou a declaração de inidoneidade. Argumenta-se que a tutela antecipada seria uma solução célere aplicável em certas situações e em geral benéfica à sociedade, com a vantagem de o juízo de urgência poder ser alterado a qualquer momento sem prejuízo da segurança jurídica necessária ao atendimento do interesse público e social.

O artigo foi produzido a partir de pesquisa documental, em especial incidente sobre a Nova Lei de Licitações e a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), além de seus regulamentos. O artigo também se pautou na pesquisa bibliográfica, valendo-se do conceito de tutela de urgência oriundo do Direito Processual Civil.

## **2. DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE REABILITAÇÃO DE EMPRESA DECLARADA INIDÔNEA COM BASE NA LEI Nº 14.133/2021**

Para se compreender a análise dos requisitos legalmente exigidos para a reabilitação, em especial o ressarcimento do dano ao erário, é preciso conhecer o contexto processual nos quais se inserem os pedidos de reabilitação, o qual será doravante descrito.

### **2.1 Considerações gerais sobre o procedimento de reabilitação**

A reabilitação é o instituto jurídico pelo qual se restituem direitos limitados por penalidade aplicada em razão da constatação de ato ilícito. No caso da declaração de inidoneidade aplicada em situações de grave infração em processo de licitação ou na execução de contratos públicos, a reabilitação é procedimento que promove o cancelamento da declaração de inidoneidade e, conseqüentemente, realiza a restauração do direito do ente privado de licitar e contratar com a Administração Pública.

O já citado art. 163 da Nova Lei de Licitações prevê os requisitos objetivos legalmente estabelecidos para a reabilitação da penalidade de declaração de inidoneidade, dentre esses a reparação integral do dano sofrido pelo Estado. Como anteriormente asseverado, os efeitos decorrentes da declaração de inidoneidade são mantidos até que se atinja o prazo limite de 6 anos ou até que haja o reconhecimento pela instituição pública sancionadora do cumprimento



dos requisitos de reabilitação, inclusive a reparação integral do dano, avaliação que ocorre em procedimento administrativo específico.

Com base nas disposições legais, a Portaria nº 1.214 da CGU, de 8 de junho de 2020, regulamenta o procedimento de reabilitação no Poder Executivo Federal de forma objetiva, impessoal e imparcial; embora esse normativo tenha sido produzido dentro do antigo paradigma de licitações e contratos públicos (Lei nº 8.666/1993), por paralelismo seria aplicável aos procedimentos de reabilitação da Nova Lei de Licitações, ao menos até a publicação de novo regramento. Reforça-se que esse normativo da CGU também exige o ressarcimento como condição de reabilitação, nos termos do inciso II do art. 2º, sem aprofundar nos critérios para a delimitação do dano<sup>4</sup>.

## 2.2 O pedido de reabilitação e a análise preliminar dos requisitos necessários para o cancelamento da declaração de inidoneidade

Primeiramente, deve-se considerar que o pedido de reabilitação, no caso de declaração de inidoneidade com base Nova Lei de Licitações, somente pode ser feito pelo apenado após o transcurso do prazo mínimo de 3 (três) anos da aplicação da penalidade, já que se trata de requisito objetivo previsto no art. 163.

O interessado deverá protocolar o pedido de reabilitação “perante a própria autoridade que aplicou a penalidade”, conforme previsto no citado art. 163, instruído com documentação que comprove o cumprimento dos requisitos legais. A autoridade pública, assessorada pelo correlato corpo técnico, realiza a análise preliminar do caso concreto considerando a documentação disponibilizada pelo ente privado e a que detém, inclusive a relativa à liquidação dos danos e ao correlato pagamento do ressarcimento devido.

Especificamente quanto ao requisito de ressarcir o dano, a Instrução Normativa CGU/AGU nº 02/2018 prevê 3 categorias de valores: a) somatórios de todas as propinas pagas; b) lucro ou enriquecimento derivado do ato ilícito; e c) outros danos incontroversos. Eis que surge o problema objeto desta discussão: não raramente o ente privado não realizou o ressarcimento dos danos causados ao erário porque o Estado ainda não concluiu a apuração por completo desses valores<sup>5</sup>. Enfim, o Estado pode, na prática, não ter identificado o somatório das propinas pagas, o lucro ou enriquecimento derivado do ato ilícito e outros danos mediatos.

Nesse ponto, é preciso retomar que o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) visa exclusivamente apurar a responsabilidade dos entes privados, nos termos da Lei Anticorrupção

4 “Art. 2º São requisitos cumulativos para a concessão da reabilitação: [...]”

II - o ressarcimento integral dos prejuízos causados pela pessoa física ou jurídica, **quando apontados pela Administração Pública**, em decorrência dos atos que justificaram a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade; [...]” (Grifo próprio).

5 A quantificação dos danos a serem ressarcidos é feita conforme as definições e a metodologia constantes da Instrução Normativa CGU/AGU nº 2, de 16 de maio de 2018, a qual será detalhada adiante.



e da Lei de Licitações, além dos correlatos regulamentos. Logo, a apuração dos valores a serem ressarcidos não é o objetivo principal do PAR, pois a responsabilização não depende da exata quantificação dos danos que o Estado sofreu, apenas da prática comprovada das condutas tipificadas como infrações administrativas.

Embora a quantificação dos danos a serem ressarcidos possa ser realizada em procedimento próprio, a Nota Técnica nº 3.218/2021/CGPAR/CGU reconhece que o “eventuais danos decorrentes da conduta, caso já não tenham sido apurados no processo que levou à punição, são liquidados no próprio processo de reabilitação”. Ou seja, apresentado o pedido de reabilitação, é dever do Estado concluir a quantificação do valor a ser ressarcido em tempo razoável, se ainda não possui o valor determinado.

### 2.3 Da competência para fixar o valor do ressarcimento no procedimento de reabilitação

Em função do previsto no citado art. 163 da Nova Lei de Licitações e considerando a recomendação da CGU para que a apuração do dano seja feita dentro do próprio procedimento de reabilitação, compete à “própria autoridade que aplicou a penalidade” fixar o montante devido. Tal afirmativa é importante porque não será necessariamente a instituição pública lesada que determinará o valor a ser ressarcido, já que:

a instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário” (Brasil, 2013, art. 8.).

Acrescente-se que nada na legislação exige que o titular do valor a ser ressarcido concorde expressamente com o valor fixado pela autoridade que conduz o procedimento de reabilitação, embora seja salutar que haja uma consulta prévia. Da mesma forma, a interlocução com o interessado em se reabilitar é importante, podendo o Estado exigir o acesso a informações empresariais para exercer sua competência.

Ao lado da competência primária da autoridade que aplicou a penalidade, convém citar que a CGU também poderia fixar esse valor, em regra no âmbito dos procedimentos por ela instaurados ou avocados, mas também em qualquer outra situação de declaração de inidoneidade no âmbito do Poder Executivo Federal como consequência de sua hierarquia funcional<sup>6</sup>.

---

6 Conforme previsto na Lei nº 14.600/2023, art. 49, a CGU deve adotar as providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal. Ademais, considerando que a CGU pode instaurar ou avocar os processos administrativos, inclusive os relacionados a lesão ou a ameaça de lesão ao patrimônio público, é razoável que essa instituição também possa realizar atos específicos do procedimento de reabilitação.



## 2.4 Do ônus de provar os danos e do prazo razoável para apreciação do pedido de reabilitação

É ônus do Estado, seja qual for a autoridade administrativa que esteja realizando a apuração dos danos, justificar o montante a ser ressarcido. Por outro lado, há que se destacar que a empresa interessada na concessão da reabilitação tem o dever de colaborar na liquidação do valor a ser ressarcido, não criando barreiras ou embaraços para a atividade de responsabilidade do Estado, sendo plenamente justificável a criação de mecanismos de integridade para garantir inclusive o pleno acesso à informação empresarial.

Considerando esse contexto em que a colaboração é devida, cite-se que a legislação não fixa prazo para que a apuração seja concluída, mas essa não pode se prolongar sem justificativa razoável, conforme previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999<sup>7</sup> e no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição da República<sup>8</sup>, pois do contrário o apenado poderia estar sendo punido de forma mais dura do que a merecida.

Como dito anteriormente, a apuração dos danos corriqueiramente se inicia após a análise preliminar do pedido de reabilitação, de modo que o ente privado punido, em regra, ainda não realizou o ressarcimento devido à ausência dessa quantificação; isso significa que o Estado já teve ao menos 3 anos para concluir a apuração do dano, uma vez que a apresentação pelo punido de pedido de reabilitação, na hipótese de declaração de inidoneidade, pressupõe o transcurso do prazo mínimo de 3 anos da aplicação da penalidade, consoante estabelecido no art. 163, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

É comum que a autoridade pública responsável pela reabilitação oficie a instituição pública penalizada para auxiliar na identificação dos danos e disponibilizar subsídios que permitam a sua adequada comprovação. Por outro lado, é preciso afastar as alegações dos entes privados punidos de que não houve danos, pois essa discussão já foi realizada exaustivamente nos autos do PAR e é a essência motivacional da declaração de inidoneidade<sup>9</sup>.

Assim, o que pode ser discutido na reabilitação é a extensão dos danos a serem ressarcidos. Muitas vezes, há forte divergência quanto ao valor do ressarcimento entre os interessados no procedimento de reabilitação; embora haja certeza de que a propina paga e o enriquecimento ilícito do ente privado punido devem ser devolvidos, a sua apuração é difícil. Além disso, há danos adjacentes cujo nexos causal com as condutas ilícitas não é tão evidente ou é remoto. Para tornar a quantificação ainda mais complicada, em algumas situações há a judicialização

7 “Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

8 “LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

9 Além disso, vale relembrar que a análise em sede de reabilitação não é um recurso, isto é, não se trata de uma nova oportunidade para a revisão da decisão condenatória proferida no PAR.



parcial ou integral da discussão. Por tudo isso, a autoridade pública responsável por determinar o valor do ressarcimento pode não ter segurança jurídica para tomar a decisão, sendo necessárias diversas diligências e estudos, em especial para se evidenciar o nexo causal entre o alegado dano e as condutas ilícitas discutidas no PAR, as quais justificaram a declaração de inidoneidade. Esse contexto é indicativo de que a discussão sobre a quantificação dos danos é complexa e pode demandar mais tempo do que seria o ideal, principalmente para o ente privado punido. Enquanto a celeuma processual não é resolvida, em tese persiste a declaração de inidoneidade e o ente privado não pode licitar ou contratar com o Estado.

Devido à omissão legal quanto ao prazo peremptório para a apuração dos danos, as consequências práticas de adiar a fixação do montante de ressarcimento devem ser consideradas<sup>10</sup>; pode-se estar cometendo uma injustiça ao manter a declaração de inidoneidade por falta de ressarcimento integral do dano, decorrente da ausência de quantificação, de modo que deve haver uma preocupação da autoridade de reabilitação com a punição excessiva. Evidentemente, a persistência da punição prejudica sobretudo os interesses dos sócios das empresas privadas, mas também prejudica que se cumpram as funções sociais da pessoa jurídica de gerar bem-estar, fomentar a concorrência, gerar empregos e tributos que serão distribuídos à sociedade civil. Ademais, por lógica e em regra, quanto mais próximo se está para atingir o marco de 6 anos para cessação dos efeitos da declaração de inidoneidade, menos interessado o ente privado estará em colaborar com a quantificação dos danos.

Por isso, embora a legislação não defina um prazo limite para a apuração integral dos danos, há que se considerar a aplicação dos princípios constitucionais da celeridade na tramitação dos procedimentos administrativos, da proporcionalidade e da razoabilidade e, não havendo segurança jurídica para que a autoridade pública fixe o valor a ser recolhido para garantir a decisão de reabilitação, deve-se cogitar de uma solução provisória com base nos danos efetivamente identificados e quantificados até aquele momento. A solução ideal para o problema proposto é conciliar esses princípios, a fim de que o ente privado possa retomar suas atividades, ainda que de forma precária, mas permitindo ao Estado avaliar mais segura e detalhadamente os danos sofridos e a necessidade de extensão da punição.

Assim, quantos aos danos incontroversos, não há dúvidas de que o recolhimento deve ser imediatamente feito. Se há dúvidas quanto à existência de outros danos decorrentes da infração que embasou a declaração de inidoneidade e ultrapassado prazo razoável, pode-se, em teoria e dentro de determinado contexto concreto, supor, ao menos provisoriamente, que eles não existem, já que num ambiente colaborativo o ônus de provar esses danos é do Estado.

---

10 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “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” (Grifos próprios).



### 3. DAS TUTELAS DE URGÊNCIA EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Explanado o problema posto neste estudo dentro do procedimento administrativo de reabilitação, é o momento de se avaliar se as tutelas de urgência podem ser aplicadas para solucioná-lo.

#### 3.1 Do conceito, das espécies e da previsão legal da tutela de urgência

As denominadas tutelas de urgência são decisões assecuratórias de natureza administrativa ou judicial que visam, em caráter provisório, resolver questão emergencial capaz de causar dano relevante, cuja concessão pode ser de forma preventiva ou *a posteriori*. Por serem decisões adotadas no curso do processo e poderem ser revistas na decisão final, as tutelas de urgência não exigem cognição exaustiva para a sua concessão, podendo ser concedidas em juízos preambulares.

De acordo com Theodoro Jr. (2022), esse gênero comporta duas espécies, a tutela antecipada e as medidas cautelares. Basicamente, a tutela antecipada é decisão que adianta a concessão do pedido finalístico do processo antes da decisão definitiva, por isso teria natureza dual, satisfativa do pedido principal e precária por sua temporalidade. Já as medidas cautelares objetivam garantir a utilidade do próprio procedimento, objetivando afastar situações que poderiam ser prejudiciais à solução adequada e eficiente do caso concreto objeto do procedimento, mas sem adiantar os efeitos da decisão final, não possuindo, conseqüentemente, a natureza satisfativa da pretensão principal. Assim, não há dúvidas de que a concessão da reabilitação provisória no âmbito do procedimento de reabilitação seria uma tutela antecipada.

Especificamente sobre o instituto da tutela antecipada, a Lei Anticorrupção e a Nova Lei de Licitações não preveem expressamente dispositivo que trate do tema, seja nos processos de responsabilização administrativa ou de reabilitação por elas regulados. O já citado Decreto nº 11.129/2022, que também prevê a reabilitação, menciona em seu art. 40 a possibilidade de adoção de “medidas processuais cautelares e assecuratórias indispensáveis para se evitar perecimento de direito ou garantir a instrução processual”, mas especificamente no âmbito do procedimento de responsabilização, e não na reabilitação.

Embora os princípios e as regras da Lei nº 9.784/1999 possam ser aplicados subsidiariamente a qualquer processo administrativo<sup>11</sup>, seu texto também não traz expressamente regras específicas relativas à tutela antecipada, ainda que mencione as medidas cautelares.

11 “Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei”.



Por outro lado, o Código de Processo Civil (CPC), que também se aplica subsidiariamente aos processos administrativos<sup>12</sup>, prevê especificadamente as tutelas de urgência, fazendo até mesmo menção específica a denominada tutela antecipada:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem **a probabilidade do direito e o perigo de dano** ou o risco ao resultado útil do processo [...]

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º **A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão** (Grifos próprios).

Por força da autorização geral do artigo 15 do CPC, em tese deve se presumir a possibilidade de adoção das tutelas de urgência em qualquer processo administrativo, até no de reabilitação, porque não há qualquer vedação legal expressa quanto à concessão delas especificamente nesse procedimento.

Embora não mencione a tutela antecipada, a Lei nº 9.784/1999 é compatível com o entendimento de ser viável reabilitar a empresa em sede provisória, na medida em que reconhece o dever de a sanção ser adequada e estritamente necessária ao atendimento do interesse público e prevê a possibilidade de revisão das sanções a qualquer tempo e até mesmo de ofício:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: [...]

VI - **adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;** [...]

---

12 “Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.



XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação. [...]

**Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.**

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção (Grifos próprios).

### 3.2 Dos requisitos gerais para concessão da tutela antecipada em processos administrativos

Primeiramente, é evidente que a tutela antecipada somente pode ser concedida com base nos parâmetros constitucionalmente estabelecidos, em especial nos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade. Com base nesses princípios, ao se fazer um juízo quanto à validade da tutela antecipada, deve-se considerar, ao menos em tese, a sua necessidade e adequação no caso concreto para solucionar a questão emergencial.

Ademais, o artigo 300 do CPC estabelece expressamente três requisitos para a concessão da tutela antecipada em qualquer processo administrativo, os mesmos adotados pelo Poder Judiciário nos processos judiciais: a) o risco de dano irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*); b) a probabilidade do direito (*fumus boni juris*); e c) a reversibilidade do provimento.

O perigo de dano irreparável é o risco considerável de prejuízo à sociedade civil, até mesmo à própria empresa apenada, e ao Estado; trata-se de efeito danoso injusto, que deve ser afastado. Para além do caráter injusto do perigo, há uma preocupação em se evitar um dano iminente e de difícil reparação à parte, à sociedade ou ao Estado, o qual precisa ser demonstrado ao menos do ponto de vista lógico e sempre que possível de forma factual, identificando-se o bem jurídico em risco e explicitando-se o nexo entre a causa e o dano injusto.

Por seu turno, a probabilidade do direito (*fumus boni juris*) não se confunde com a certeza da existência certa da prerrogativa, a qual somente surge ao término do processo administrativo, com a decisão exaustiva da cognição processual. Então, a probabilidade do direito é a demonstração da possibilidade e plausibilidade teórica de satisfação do pedido principal ao final do processo, o que exige, no mínimo, a coerência dos fatos narrados pelo interessado, a adequação deles aos indícios ou às provas materializadas nos autos e ainda o respaldo lógico do pedido na lei, até quanto à legalidade do objeto processual.

O terceiro requisito, a reversibilidade dos efeitos da decisão, é um pressuposto lógico de qualquer decisão que se pressupõe temporária. Caso o provimento não seja reversível, não se trata de tutela antecipada, mas, sim, de uma decisão de cognição exauriente, isto é, definitiva.



### 3.3 Aplicação da tutela antecipada aos procedimentos de reabilitação da nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021)

Extrapolado o prazo razoável para quantificação dos danos, a concessão da tutela antecipada depende ainda do contexto concreto; a autoridade pública responsável pela reabilitação precisa considerar o risco de dano irreparável, a probabilidade do direito e a reversibilidade da decisão administrativa para atestar a necessidade e adequação dessa medida satisfativa provisória.

O risco de dano irreparável ou de difícil reparação em procedimentos de reabilitação decorre da própria demora na prestação da decisão definitiva, que causa efeitos indesejados à empresa apenada que potencialmente se encontra em situação de vulnerabilidade econômica e, muitas vezes, não pode suportar o prazo necessário ao deslinde da reabilitação. Assim, há situações concretas em que a demora na quantificação dos danos tem potencial de gerar um dano significativo, imediato e irreparável aos entes privados. Há casos de empresas punidas que estão em recuperação judicial e precisam retomar imediatamente sua ampla atuação no mercado nacional, a qual muitas vezes é dirigida especificamente para licitações públicas. Há ainda um dano suportado pela sociedade – ao retirar determinadas empresas do mercado – que a concessão da tutela antecipada pode minimizar, restaurando a função social da empresa em gerar bem-estar, concorrência, empregos e tributos, além de iniciar o ressarcimento dos danos incontroversos<sup>13</sup> em benefício da coletividade.

A probabilidade do direito nos processos administrativos de reabilitação é a plausibilidade de a empresa apenada ser reabilitada. Ela deve ser avaliada a partir dos fatos disponíveis no momento, isto é, aqueles já materializados nos autos. Repita-se que não se trata de ter absoluta certeza dos fatos ou do direito de reabilitação, mas uma probabilidade de os fatos terem acontecido e de o ente privado preencher os requisitos legalmente estabelecidos para o cancelamento da punição, uma vez que o procedimento de reabilitação irá prosseguir, não se esgotando na decisão tutelar. A probabilidade do direito deve ser avaliada em relação a diversos aspectos, em especial quanto ao cumprimento dos demais requisitos de reabilitação e, também, quanto ao recolhimento do ressarcimento incontroverso, o qual é condição *sine qua non* para a concessão da tutela antecipada; ressalte-se que o mero fato de a empresa se opor ao pagamento não torna determinada parcela de ressarcimento incontroversa; a natureza do ressarcimento precisa ser avaliada à luz da doutrina majoritária, jurisprudência dos tribunais superiores e legislação. É preciso reforçar que a falta de apuração integral dos danos torna provável que esses se limitem aos apurados, de modo que, sob esse aspecto, estaria configurada a probabilidade do seu direito à reabilitação. Por outro lado, a falta de colaboração da empresa, em especial negando acesso à informação relevante para a liquidação dos danos pelo Estado, afasta o *fumus boni juris*.

É relevante ainda sinalizar que a tutela antecipada, em sede de reabilitação, é medida em regra reversível. O provimento da reabilitação pode ser concedido em caráter provisório, a fim de que o ente privado possa efetivamente participar dos certames públicos e até mesmo celebrar contratos e iniciar a execução do objeto contratual. Conceder em sede precária a reabilitação não impedirá a identificação e quantificação de danos que eventualmente sejam de

13 O próprio ressarcimento das parcelas controversas muitas vezes depende do amplo retorno da empresa ao mercado.



responsabilidade da empresa apenada como decorrência das condutas ilícitas que ensejaram a sua punição, nem impedirá a abertura de novo procedimento de responsabilização para eventuais danos posteriores. Na hipótese de serem apurados outros danos, a decisão definitiva de reabilitação dependerá do ressarcimento integral do dano. Se não houver ressarcimento integral após a liquidação, a decisão definitiva será pela não reabilitação, situação que enseja a exclusão do ente privado de qualquer procedimento de licitação em curso e causa legítima para rescisão indireta de qualquer contrato firmado precariamente com o Estado.

Por tudo isso, considerando que o cancelamento da declaração de inidoneidade é a finalidade principal do procedimento de reabilitação, sua concessão precária antes da decisão definitiva pode ser objeto de tutela antecipada. Com o reconhecimento desse instrumento processual, o Estado passa a agir de forma mais célere e eficaz, sem impedir a posterior correção de sua decisão, caso necessária, ao final do procedimento de reabilitação. Nesses termos, a adoção da tutela antecipada é uma necessidade operacional nos casos em que a autoridade pública necessita de mais tempo para apurar os danos existentes e tomar uma decisão definitiva do procedimento de reabilitação de forma eficiente, sem riscos à segurança jurídica se posteriormente for necessária a alteração da decisão provisória.

### 3.4 Da competência para adoção de medidas de urgência em procedimentos de reabilitação da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021)

Discutir a possibilidade de adoção de medidas de urgência pela autoridade de reabilitação equivale a discutir suas competências, as quais determinam a finalidade de seus processos administrativos. Nesse sentido, sendo pacífico que compete às autoridades que aplicaram a declaração de inidoneidade proceder com a reabilitação, conforme caput do art. 163 da Nova Lei de Licitações, compete a ela adotar quaisquer medidas necessárias para que a penalidade aplicada seja justa, de modo que a falta de quantificação do dano em prazo razoável não cause efeitos nocivos indesejados dentro do desenvolvimento adequado do procedimento de reabilitação.

Além da autoridade pública que aplicou a penalidade, em paralelismo com o entendimento fixado na Nota Técnica nº 2.838/2021/CGUNE/CRG<sup>14</sup>, em tese a autoridade administrativa responsável pela instauração do processo administrativo de responsabilização, nos termos do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013 c/c o artigo 4º do Decreto nº 11.129/2022, também poderia adotar as medidas de urgência necessárias para zelar pela efetividade e segurança jurídica do procedimento de reabilitação.

14 “p) a competência para a constituição de medidas cautelares em sede de PAR se estende às diversas autoridades administrativas competentes para a sua instauração, nos termos do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013 c.c. artigo 3º do Decreto nº. 8.420/2015”.



#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi avaliar a possibilidade de adoção da tutela antecipada no curso de procedimento de reabilitação decorrente da aplicação da sanção de declaração de inidoneidade, a fim de autorizar a empresa apenada a licitar e contratar com o Estado antes da apuração definitiva dos valores a serem ressarcidos. Para além do objeto central da proposta, questões conexas também foram tratadas e dirimidas.

Com respaldo na avaliação da legislação e das alternativas lógicas para a proteção dos interesses privados e públicos envolvidos, em meio à gama de questões abordadas – a principal e as incidentais –, destaca-se que:

- a. quanto ao objeto principal deste trabalho, em sede de processo administrativo de reabilitação de ente privado por declaração de inidoneidade com base da Nova Lei de Licitações, deve-se reconhecer o poder-dever da autoridade pública que aplicou a penalidade, da autoridade instauradora do processo de responsabilização de entes privados e da CGU para adotar as tutelas de urgência necessárias e adequadas para evitar danos indevidos aos interesses privados e públicos, inclusive a tutela antecipada de reabilitação quando presentes o perigo na demora, a plausibilidade do direito e a reversibilidade da decisão em procedimentos cujo dano ainda está em apuração, nos termos supra discutidos;
- b. a empresa interessada na reabilitação tem o dever de colaborar com o Estado para a liquidação dos danos, prestando informações e disponibilizando a documentação solicitada, visto que o estabelecimento de barreiras para que o Estado exerça sua competência afasta o *fumus bonis juris* e, conseqüentemente, impossibilita a concessão da tutela antecipada;
- c. com a reabilitação provisória, pode a empresa apenada licitar e contratar com o Estado antes da decisão final quanto ao cancelamento definitivo da declaração de inidoneidade;
- d. enquanto vigente a tutela antecipada autorizativa para que a empresa apenada participe de processos de licitação e contratação públicos, seu nome deve ser retirado do Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS);
- e. a tutela antecipada para autorizar provisoriamente que a empresa apenada possa licitar e contratar com o Estado antes da decisão final quanto ao cancelamento da declaração de inidoneidade é provisória, podendo ser revista a qualquer momento pelo Estado;
- f. o deferimento da tutela antecipada para autorizar provisoriamente que a empresa apenada possa licitar e contratar com o Estado antes da decisão final quanto ao cancelamento da declaração de inidoneidade não impede que sejam apurados e cobrados novos danos causados pela conduta ilícita;
- g. o deferimento da tutela antecipada para autorizar provisoriamente que a empresa apenada possa licitar e contratar com o Estado antes da decisão final quanto ao cancelamento da declaração de inidoneidade não prejudica a continuidade de eventuais processos administrativos ou judiciais já instaurados para apurar a responsabilização da empresa apenada, nem do próprio procedimento de reabilitação;



- h. o deferimento da tutela antecipada para autorizar provisoriamente que a empresa apenas possa licitar e contratar com o Estado antes da decisão final quanto ao cancelamento da declaração de inidoneidade não prejudica a instauração de novos procedimentos administrativos de responsabilização de entes privados nem a aplicação de novas penalidades, inclusive a declaração de inidoneidade;
- i. a tutela antecipada para licitar ou contratar com o Estado somente deve ser deferida quando, após extrapolado prazo razoável para quantificação do ressarcimento devido, houver evidências concretas do perigo na demora e da plausibilidade do direito à reabilitação, haja vista tratar-se presumidamente de provimento reversível; e
- j. por analogia, o raciocínio quanto aos requisitos para concessão de tutela antecipada de reabilitação feita neste artigo é aplicável aos processos judiciais e ainda aos procedimentos de competência do Tribunal de Contas da União (art. 46 da Lei nº 8.443/1992).

Do ponto de vista finalístico, cabe, por fim, ressaltar que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade são referências importantes para a punição de empresas: a punição ao ente privado não pode ser gravosa a ponto de impedir a correção de seu comportamento rumo à licitude (Vianna; Souza, 2022). No mesmo sentido, Xavier (2023) ressalta que a empresa é tão somente uma ficção jurídica e, mais importante que puni-la, é penalizar diretamente as pessoas naturais que atuaram em seu nome, até com pena privativa de liberdade e afastamento delas da gestão empresarial, permitindo a reabilitação da empresa para desempenho de sua função social. Ademais, considerando que o pedido de reabilitação somente pode ser apresentado pela empresa após o decurso de 3 anos e com o entendimento da CGU de que a aplicação da sanção de inidoneidade somente perdura pelo prazo máximo de 6 anos, a concessão da tutela antecipada condicionada ao pagamento dos valores incontroversos pode ser medida interessante para o Estado e para a sociedade, pois, após o decurso desse prazo, a empresa apenas não poderia mais ser impedida de atuar plenamente, independentemente se recolheu ou não o ressarcimento devido.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer nº 00241/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**. Direito administrativo e constitucional. Processo administrativo de Responsabilização. Impossibilidade de pena de caráter perpétuo. Pedido de Reabilitação. Não cumprimento dos requisitos do inciso IV do art. 87 da Lei 8.666/93 [...]. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77076/2/Parecer\\_002412023\\_CONJUR\\_CGU\\_AGU\\_Mendes\\_Junior.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77076/2/Parecer_002412023_CONJUR_CGU_AGU_Mendes_Junior.pdf). Acesso em: 21 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Instrução Normativa nº 02, de 16 de maio de 2018. Aprova metodologia de cálculo da multa administrativa prevista no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, a ser aplicada no âmbito dos acordos de leniência firmados pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da **União**. **Diário Oficial da União**. Brasília: MT; CGU, 2018. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/15160617/do1-2018-05-21-instrucao-normativa-n-2-de-16-de-maio-de-2018-15160613](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/15160617/do1-2018-05-21-instrucao-normativa-n-2-de-16-de-maio-de-2018-15160613). Acesso em: 09 fev. 2023.



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria nº 1.214, de 8 de junho de 2020**. Regulamenta os requisitos e o procedimento de reabilitação de que tratam o inciso IV e o § 3º do art. 87 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no âmbito da Controladoria-Geral da União. Diário Oficial da União. Brasília: CGU, 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.214-de-8-de-junho-de-2020-260787863>. Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Nota Técnica nº 2.838/2021/CGUNE/CRG/CGU**, de 24 de novembro de 2021. Medidas cautelares em sede de PAR. Brasília: CGU, 2021. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/xmlui/bitstream/handle/1/67318/NT\\_2838\\_2021\\_CGUNE\\_CRG.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.cgu.gov.br/xmlui/bitstream/handle/1/67318/NT_2838_2021_CGUNE_CRG.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Nota Técnica nº 3.218/2021/CGPAR/CGU**, de 24 de novembro de 2021. Processo administrativo de NUP nº 00190.004173/2015-00.

BRASIL. **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm#art70](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm#art70). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8443.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666consimpresao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666consimpresao.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2002]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10520impresao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520impresao.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre



a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); [...]. Brasília: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2015]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 9.984, de 17 de julho de 2000, [...]. Brasília: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm). Acesso em: 09 fev. 2023.

THEODORO JR., Humberto. Curso de Direito Processual **Civil**. Vol. 1. São Paulo: Editora Forense, 2022.

VIANNA, Marcelo Pontes; SOUZA, Renato Machado de. A Pluralidade de Regimes Sancionatórios e Institutos de Leniência: uma proposta de aplicação dos institutos da double jeopardy clause e o excesso punitivo. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. **Justiça Consensual**: acordos penais, cíveis e administrativo. Salvador: JusPODIVM, 2022. Cap. 2, p. 867-894.

XAVIER, Vítor César Silva. Processo de responsabilização de pessoas jurídicas: a acumulação das penalidades previstas na Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e na Lei Anticorrupção na hipótese de fraude em licitação e contratos públicos praticada por empresas associadas na forma de cartel. **Revista de Defesa da Concorrência**, Brasília, v. 11 n. 1, p. 149-168, jul. 2023. Disponível em: <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrência/article/view/1023>. Acesso em: 26 out. 2023.



Os conceitos e interpretações emitidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.