



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001



EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL. LICITAÇÃO PÚBLICA. IMPEDIMENTO DE LICITAR. ALCANCE TERRITORIAL DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. LEI Nº 14.133/2021. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta contra sentença que concedeu a segurança em mandado de segurança impetrado por empresa inabilitada em pregão eletrônico promovido por consórcio público, com fundamento em sanções registradas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)..

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se penalidades administrativas impostas ao impetrante produzem efeitos com abrangência nacional; e (ii) estabelecer se, à luz da Lei nº 14.133/2021, é válida a inabilitação de empresa com base em sanções que não ultrapassam o ente federativo que as aplicou.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O art. 156, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a sanção de impedimento de licitar e contratar restringe-se ao âmbito da Administração Pública do ente federativo que a aplicou, não se estendendo, automaticamente, a outros entes ou esferas da federação.

4. As penalidades administrativas aplicadas à impetrante, embora fundamentadas nas legislações revogadas, limitaram expressamente seus efeitos à Administração sancionadora, não sendo cabível sua ampliação pelo Poder Judiciário, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

5. A aplicação da nova Lei de Licitações ao certame impugnado, publicado já sob sua vigência, impõe a observância de suas normas, inclusive quanto à delimitação da eficácia das sanções administrativas.

6. A exclusão da impetrante do certame, com base em sanções cujos efeitos não ultrapassam o ente aplicador, afronta os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, tornando ilegítimo o ato de inabilitação.

IV. DISPOSITIVO E TESE

4. Recurso a que se nega provimento.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 8.666/1993, art. 87, III; Lei nº 10.520/2002, art. 7º; Lei nº 14.133/2021, art. 156, §4º.

Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt na SS nº 2.951/CE, Rel. Min. Herman Benjamin, Corte Especial, j. 04.03.2020, DJe 01.07.2021; TJMG, Ap Cív/Rem Nec nº 1.0000.23.186515-5/002, Rel. Des. Marcus Vinícius Mendes do Valle, j. 06.02.2025; TJMG, Remessa Necessária-Cv nº 1.0000.23.249375-9/001, Rel. Des. Pedro Aleixo, j. 14.08.2024.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.25.178494-8/001 - COMARCA DE MONTES CLAROS - APELANTE(S): CONSORCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITARIO DA AREA MINEIRA DA SUDENE - APELADO(A)(S): VENTO NORTE-COMERCIO VAREJISTA DE MOTOS E PECAS LTDA - ME

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI
RELATOR



DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI (RELATOR)

V O T O

Trata-se de Apelação interposta pelo CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE – CIMAMS e por ALISSON RAFAEL ALVES SANTOS contra a sentença (eDoc 30) proferida nos autos do Mandado de Segurança Cível impetrado por CARLETTO GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA, que concedeu a segurança pleiteada para declarar nulo o ato de inabilitação da impetrante.

Em suas razões recursais (eDoc 34), sustentam os apelantes que a impetrante foi sancionada por diversos entes da federação — Município de Campestre/MG, Município de Guariba/SP e Justiça Eleitoral/União — em razão de inexecução contratual, sendo aplicadas penalidades de impedimento de licitar e contratar, com previsão expressa de alcance nacional, conforme o disposto no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 e art. 7º da Lei n. 10.520/2002. Alegam que a sentença desconsiderou tais elementos e incorreu em erro ao reconhecer que as penalidades se limitariam ao ente aplicador. Aduzem que as sanções aplicadas sob a égide da antiga legislação (revogada pela Lei n. 14.133/2021) continuam a produzir efeitos, conforme o princípio “tempus regit actum” e o disposto no art. 190 da nova Lei de Licitações. Ressaltam que o edital do certame impugnado prevê a exigência de apresentação de certidões negativas de inidoneidade e impedimento, bem como a vedação à participação de licitantes sancionadas, como é o caso da impetrante. Argumentam que, além da previsão editalícia, o próprio financiamento da licitação com recursos federais impede que entidade impedida de contratar com a União seja admitida no certame. Rechaçam ainda o fundamento



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

adotado pelo juízo de origem de que o entendimento do TCU limita os efeitos das sanções, apontando jurisprudência do STJ e do TJMG que reconhece a extensão nacional das penalidades impostas nos moldes da legislação anterior à Lei n. 14.133/2021. Pugnam, ao final, pelo provimento do recurso, para que seja reformada integralmente a sentença e denegada a segurança pretendida pela impetrante.

Sem preparo, nos termos do disposto no art. 1.007, §1º, do Código de Processo Civil.

Contrarrazões à ordem 37, em natural infirmação.

A douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se (eDoc 39), pugnando pelo conhecimento de ofício da remessa necessária e, no mérito, pela manutenção da sentença.

É o relatório.

Passo à análise.

Conforme preconiza o art. 14, §1º, da Lei nº 12.016/2009, “concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição.”

Destarte, **conheço, de ofício, da remessa necessária.**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **conheço também do recurso voluntário.**

Por conseguinte, passo ao reexame necessário da sentença.

Haure-se dos autos que o Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da Sudene (CIMAMS) publicou o Edital nº 021/2024, na modalidade Pregão Eletrônico de Registros de Preços – IRP nº 015/2024, cujo objeto é o “registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento para o fornecimento de medicamentos, através da utilização de solução informatizada”, aos municípios integrantes (eDoc 4).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

Os documentos apresentados (eDoc 5, fl. 8) demonstram que a empresa Carletto Gestão de Serviços Ltda arrematou o item 001 do certame, vindo posteriormente a ser inabilitada pelo pregoeiro, nos termos de parecer jurídico.

Conforme se depreende de referido parecer, visto ao eDoc 27 do caderno probatório, o Procurador Geral do CIMAS opinou pela inabilitação do licitante em razão da existência de registro de sanções e declaração de inidoneidade vigentes no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

Por esse motivo, a empresa impetrou o presente Mandado de Segurança, no intuito de ter declarada a nulidade da decisão que o inabilitou para a mencionada licitação, ao fundamento de que as penalidades existentes “não têm abrangência no ente federativo promotor da licitação e em nenhum de seus municípios consorciados”.

Pois bem!

Consoante artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição da República, e, ainda, o artigo 1º da Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 12.016/09), concede-se mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente, ou com abuso de poder, alguém estiver sofrendo violação ou houver justo receio de sofrê-la, por parte de autoridade.

Nota-se, pois, que, em relação ao acesso às informações de natureza coletiva ou geral, por não ser cabível a utilização de habeas data, deve ser buscado pela via do mandado de segurança, como no caso dos autos, tendo em vista que as informações buscadas pelo impetrante não se configuram personalíssimas, mas gerais, de interesse coletivo, sendo própria a via eleita.



Todavia, essencial é que o impetrante demonstre, desde logo, os fatos necessários a comprovar o seu direito e, conseqüentemente, a ilegalidade do ato que com ele seja contrário.

Assim, uma das características fundamentais do writ é a existência de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, sem o que o interesse de agir não se configuraria.

Nesse sentido, ensina Érico Andrade, na obra Mandado de segurança: a busca da verdadeira especialidade. Proposta de releitura à luz da efetividade do processo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 373-377:

"A primeira e central polêmica em torno do mandado de segurança ataca um dos seus principais núcleos: a fixação do que se entende por direito líquido e certo - que o legislador não ousa conceituar - ensejador do uso da ação de mandado de segurança. (...) Corrente tradicional de pensamento entendia o direito líquido e certo como aquele constatável, de plano, sem maiores considerações ou pesquisas. Seria uma espécie de direito evidente, que saltaria aos olhos, de modo que tenderia a não se enquadrar no conceito questões mais intrincadas, de fato ou de direito. Esta posição, não obstante doutrinariamente superada, encontra até hoje reflexo em alguns precedentes jurisprudenciais, que entendem incabível a impetração de mandado de segurança diante de questões complexas, difíceis, de fato ou de direito. Sem embargo, o entendimento que prevalece hoje, na jurisprudência e na doutrina, é no sentido de que controvérsias ou "complexidade" dos fatos e do direito não impedem a concessão da segurança, desde que os fatos estejam documentalmente comprovados e não exijam, para esclarecimentos, outras diligências probatórias. É hoje prevalente a posição no sentido de que a expressão "direito líquido e certo" tem natureza processual e traduz direito comprovado, normalmente de plano, por prova documental pré-constituída, apresentada, via de regra, com a própria petição inicial - donde a sumariade do procedimento do mandado de segurança - já que aplicável aqui a tradicional distribuição do ônus da prova lançada no art. 333, CPC. (...) Nesse ponto, registre-se, o quadro da Lei n. 1.533/51 permanece inalterado: a Lei n. 12.016, de 07.08.2009, se limita a reiterar que o



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

mandado de segurança cabe quando violado direito líquido e certo (art. 1º), sem maiores esclarecimentos sobre o conteúdo processual dessa expressão."

Portanto, a prova pré-constituída assume relevância excepcional, já que o conceito de direito líquido e certo repousa na indiscutibilidade dos fatos e na sua comprovação imediata, de plano.

Na hipótese, em consulta ao CEIS, constato a presença de quatro sanções imputadas ao impetrante, de impedimento/proibição de contratar com prazo determinando, em todos os poderes da esfera do órgão sancionador, lançadas por: TRE-ES, Comando da Aeronáutica, Prefeitura Municipal de Guariba/SP e Justiça Eleitoral (Disponível em <https://portal.datransparencia.gov.br/sancoes/consulta?cadastro=1&ordenarPor=nomeSancionado&direcao=asc>; consulta em 03 de julho de 2025).

Presente nos autos, ainda, decisão prolatada pelo Prefeito Municipal de Campestre/MG, que converteu a declaração de inidoneidade, anteriormente imposta, por impedimento de licitar e contratar com o Ente Público, pelo prazo de 2 (dois) anos, nos termos do art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (eDoc 6).

Não desconheço o entendimento do colendo Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a penalidade de suspensão temporária do direito de licitar prevista abrange toda a administração pública, não estando restrita ao ente que a impôs.

Todavia, insta salientar que, no caso em apreço, todas as proibições aplicadas, ainda que com fundamento no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1996, ou no art. 7º, da Lei 10.520/2002, especificamente mencionaram sua restrição ao órgão sancionador

Diante disso, entendo que a aplicação automática da penalidade a outros entes federativos, configuraria uma interpretação demasiadamente extensiva e desproporcional. Assim, considero que a delimitação expressa da sanção pelo órgão competente obsta, em



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

princípio, sua ampliação a outros entes da federação, sob pena de violação aos próprios princípios que regem o direito administrativo sancionador.

Além disso, sobreleva apontar que o Edital nº 021/2024 foi publicado na vigência da Lei 14.133/2021, que, por sua vez, revogou os diplomas anteriormente citados. Ou seja, ao certame *sub judice* se aplica a novel legislação que, especificamente, restringe as sanções ao âmbito do ente federativo que a tiver aplicado. *In verbis*:

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

(...)

III - impedimento de licitar e contratar;

(...)

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e **impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção**, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

(...)” (Destaquei.)

Destarte, considerando que a restrição foi imposta exclusivamente no âmbito da Administração Pública responsável pela sanção, não se revela razoável sua extensão a outros Entes Públicos, especialmente em certame regido pela Lei nº 14.133/2021. Tal ampliação configuraria afronta ao princípio da legalidade, além de impor ônus indevido ao erário, na medida em que poderia afastar proposta potencialmente mais vantajosa à Administração.

Nesse mesmo sentido é o parecer exarado pela douta Procuradoria Geral de Justiça:

“Assim sendo, estender seus efeitos a outros entes federativos por decisão do Poder Judiciário



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

configuraria interpretação ampla e desproporcional, o que poderia conflitar com os princípios fundamentais do direito administrativo sancionador.

Portanto, a exclusão da impetrante do certame por razões que não encontram respaldo na legislação vigente, tampouco no edital regente, representa vício de legalidade que compromete a higidez do procedimento licitatório, afrontando os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.” (eDoc 39)

Na linha do raciocínio delineado, colhe-se da jurisprudência do e. TJMG:

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - REMESSA NECESSÁRIA - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PENALIDADE DE IMPEDIMENTO DE LICITAR - LIMITAÇÃO DA SANÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SANCIONADORA - CASO CONCRETO - EXTENSÃO A TODOS ENTES FEDERATIVOS - ANÁLISE RESTRITA - COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO.
- Direito líquido e certo é aquele comprovado de imediato, com prova pré-constituída, que prescinde de exame técnico ou dilação probatória.
- Durante sua vigência, o inciso III do artigo 87 da Lei nº 8.666/93 estabelecia, entre as sanções cabíveis, a suspensão temporária da possibilidade de participar de licitações e de firmar contratos com a Administração Pública.
- Caso concreto no qual, o órgão sancionador delimitou expressamente extensão da penalidade aplicada, de modo que a sua extensão a outros entes federativos pelo Poder Judiciário poderia conflitar com os princípios fundamentais do direito administrativo sancionador. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0000.23.186515-5/002, Relator(a): Des.(a) Marcus Vinícius Mendes do Valle (JD Convocado) , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/02/2025, publicação da súmula em 14/02/2025)”

“EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - MANDADO DE SEGURANÇA - CREDENCIAMENTO - LICITAÇÃO - IMPEDIMENTO DE LICITAR - SENTENÇA CONFIRMADA. A Lei Federal nº 14.133/2021 prevê que o impedimento de licitar e contratar impedirá o responsável de licitar ou contratar



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

no âmbito da Administração Pública direta e indireta apenas do ente federativo que tiver aplicado a sanção. (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0000.23.249375-9/001, Relator(a): Des.(a) Pedro Aleixo , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/08/2024, publicação da súmula em 20/08/2024)"

"EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - INEXECUÇÃO CONTRATUAL E PENALIDADES - LIMITAÇÃO DA SANÇÃO PELO ÓRGÃO SANCIONADOR - EXTENSÃO A ENTES FEDERATIVOS - ANÁLISE RESTRITA - REQUISITOS EDITALÍCIOS - COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. - O artigo 87, inciso III, da Lei n. 8.666/93, ao estipular as consequências para inexecução contratual, inclui a suspensão temporária de participação em licitação e de contratação com a Administração Pública. - A delimitação expressa e proporcional da penalidade aplicada pelo órgão fiscalizador, restringindo sua extensão a outros entes federativos, evita interpretações que poderiam conflitar com os princípios fundamentais do direito administrativo sancionador. - O objeto do mandado de segurança reside na sanção imposta, excluindo-se do escopo judicial os demais requisitos editalícios, em consonância ao princípio da separação dos poderes e em respeito à competência exclusiva da Administração Pública. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.23.186515-5/001, Relator(a): Des.(a) Versiani Penna , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 22/02/2024, publicação da súmula em 04/03/2024)"

Com esses fundamentos, NEGO PROVIMENTO AO RECURSO.

Custas, na forma da lei.

DES. FÁBIO TORRES DE SOUSA - De acordo com o(a) Relator(a).

JD MARCELO PAULO SALGADO - De acordo com o(a) Relator(a).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.25.178494-8/001

SÚMULA: "NEGARAM PROVIMENTO AO
RECURSO."