

# **Análise das alterações legislativas ocasionadas pela Lei nº 14.133/2021 acerca do assunto sanções administrativas em processos de aquisição da Marinha do Brasil**

**Autoria:** C-ApA-IM 2023 - DAdM - 22

## **RESUMO**

Este artigo visa identificar e analisar as principais mudanças provocadas pela Lei nº 14.133/2021 que afetaram o processo de aplicação de sanções administrativas nas aquisições da Marinha do Brasil. Para isso, foram identificadas as principais alterações trazidas pela Nova Lei de Licitações, acerca do assunto sanções administrativas, com base em apontamentos de principais doutrinadores de direito administrativo. Analisadas as mudanças, buscou-se entender, em seguida, suas consequências no âmbito da Marinha do Brasil, por meio do exame de seus documentos internos. Constatou-se que, das cinco alterações à Nova Lei de Licitações identificadas na pesquisa, três foram refletidas nesses documentos, evidenciando que as alterações à Lei nº 14.133/2021 impactaram o processo de aplicação de sanções administrativas nas aquisições da Marinha do Brasil.

**Palavras-chave:** Licitações. Contratos Administrativos. Lei nº 14.133/2021. Marinha do Brasil. Sanções Administrativas.

## **1 INTRODUÇÃO**

A condução de aquisições públicas com base em critérios subjetivos de gestores pode resultar em desvios de finalidade, frequentemente privilegiando interesses particulares em detrimento do interesse público (CARVALHO FILHO, 2023). Nesse contexto, o art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988 estabelece a licitação como o principal meio de contratação da administração pública (BRASIL, 1988), tornando o debate sobre licitações fundamental em todas as esferas do setor público, tendo em vista o impacto significativo nos cofres públicos causado por essa atividade.

Para exemplificar o impacto supracitado, conforme o Portal da Transparência, no exercício financeiro de 2022, a Marinha do Brasil (MB) conduziu um total de 11.526 processos de aquisição, dos quais 8.804 foram dispensas de licitação e 2.722 ocorreram em outras modalidades. Esses procedimentos resultaram em contratações no valor de R\$ 4.895.652.256,99.

Outro aspecto que acrescenta relevância a esse tópico é a recente alteração na legislação. Após 28 anos da promulgação da principal legislação a respeito do tema (Lei nº 8.666/1993), a Lei nº 14.133/2021 foi sancionada, introduzindo novas regulamentações. Além de trazer novidades, a Nova Lei de Licitações (NLL) visou consolidar diversas disposições legais já existentes, unificando parte dos dispositivos da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações) e da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão), evitando superposição de regras e trazendo mais clareza aos procedimentos regidos pela lei (CARVALHO FILHO, 2023).

Entre os procedimentos que foram alterados pela NLL, encontra-se o de aplicação de sanções administrativas, que se torna necessária quando a conduta dos fornecedores envolvidos no processo revela violações das normas legais, regulamentares ou contratuais (JUSTEN FILHO, 2021).

Dada a alteração na legislação e o expressivo volume de recursos públicos envolvidos nas licitações da MB, o controle da conduta dos fornecedores e o processo de aplicação de sanções administrativas tornam-se temas de grande importância. Portanto, a questão de pesquisa deste trabalho é a seguinte: Quais são as principais alterações promovidas pela Lei nº 14.133/2021 que impactaram o processo de aplicação de sanções administrativas nas aquisições da MB?

O objetivo geral da pesquisa é identificar e analisar as principais mudanças provocadas pela Lei nº 14.133/2021 que afetaram o processo de aplicação de sanções administrativas nas aquisições da MB. Para atingir esse objetivo, foram estabelecidos os

seguintes objetivos específicos: identificar as principais alterações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 em relação às sanções administrativas; contextualizar as particularidades do processo de aplicação de sanções administrativas no âmbito da MB; identificar e analisar as principais regulamentações internas da MB relacionadas ao processo de aplicação de sanções administrativas aos fornecedores; e avaliar como as principais mudanças se refletiram nas regulamentações internas da MB.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Licitações**

O processo licitatório é legalmente instituído no art. 37, XXI da CF/1988, o qual estabelece:

“ Art. 37, XXI. Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações.” (BRASIL, 1988).

Carvalho Filho (2023), Oliveira (2020) e Di Pietro (2022), em suas definições acerca de licitação, trazem que a mesma é um procedimento administrativo que visa a seleção da melhor proposta apresentada por fornecedores para uma aquisição no setor público.

Oliveira (2020) e Di Pietro (2022) destacam que a seleção da melhor proposta visa a celebração de um contrato administrativo. Conforme a visão dos autores supracitados o processo licitatório, em regra, dará origem a um contrato administrativo.

### **2.2 Contratos Administrativos**

A ideia central de um contrato é o acordo de vontades, entretanto dentro do gênero contratos existem diversas espécies, entre elas os contratos da administração, que possuem como principal característica a presença da Administração Pública na relação (CARVALHO FILHO, 2023).

Os contratos da administração podem ser contratos administrativos ou contratos privados da administração (CARVALHO FILHO, 2023). O objeto de estudo desta pesquisa são os contratos administrativos, os quais se diferem dos privados pela predominância do direito público, ou seja, o interesse público é mais relevante e acentuado na relação (OLIVEIRA, 2020). Carvalho Filho (2023) também define essa diferença de regime jurídico como principal marco de distinção entre as espécies de contratos.

### **2.3 Cláusulas Exorbitantes**

A predominância do direito público possibilita a presença de cláusulas exorbitantes, as quais irão garantir a superioridade da Administração Pública nos contratos administrativos (DI PIETRO, 2022). As referidas cláusulas irão deixar claro que as partes do contrato não estão em pé de igualdade, como ocorre em outras espécies de contrato, havendo um evidente desequilíbrio contratual (OLIVEIRA, 2020).

Segundo Di Pietro (2022) e Oliveira (2020), não há necessidade de que essas cláusulas estejam expressamente previstas no contrato, uma vez que a aplicação delas decorre de previsão legal, sendo suficiente para a prevalência da Administração Pública, visto que a Lei possui maior força que os contratos firmados, ou seja, mesmo de forma implícita as cláusulas exorbitantes asseguram a preeminência do interesse público.

### **2.4 Sanções Administrativas**

Carvalho Filho (2023), Di Pietro (2022) e Oliveira (2020) são concordantes ao afirmarem que uma das cláusulas exorbitantes presentes nos contratos administrativos é a possibilidade de aplicação de penalidades aos fornecedores (sanções administrativas).

Os autores destacam a previsão legal no art. 58, IV, da Lei nº 8.666/1993:

“Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:  
IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste” (BRASIL, 1993).

Cabe ressaltar que a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) traz idêntica previsão no art. 104, IV.

Justen Filho (2021), expõe que a violação legal por conta da conduta do fornecedor que gera as sanções supracitadas ocorre na esfera administrativa, a qual não se confunde com as demais órbitas sancionatórias que comportam cumulações.

Justen Filho (2021) destaca, ainda, que nenhum ilícito administrativo pode ser reconhecido e nenhuma penalidade administrativa pode ser imposta sem previsão legal, o que prejudicaria a garantia do particular face ao estado. Nesse sentido, o art. 87 da Lei nº 8.666/1993 traz como possíveis sanções:

“Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.” (BRASIL, 1993).

A Lei nº 14.133/2021 também traz a previsão de sanções, em seu art. 156:

“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.” (BRASIL, 2021).

Segundo Carvalho Filho (2023), existe uma gradação de gravidade das sanções partindo da mais leve (advertência) para a mais grave (declaração de inidoneidade), sendo a multa aplicável a qualquer infração cometida pelos fornecedores.

## **2.5 Alterações legislativas da Lei nº 14.133/2021 acerca das sanções administrativas**

### **2.5.1 Pressupostos do cabimento de sanções**

Segundo Justen Filho (2021), a previsão mais detalhada quanto aos pressupostos do cabimento de sanções é um dos pontos de alteração da NLL face à Lei nº 8.666/1993. O autor aponta que a ausência desta previsão na Lei nº 8.666/1993 era motivo de muitas críticas pela doutrina, tendo o art. 156 da NLL o objetivo de superar essa limitação (JUSTEN FILHO, 2021).

Di Pietro (2022) também destaca que a Lei nº 8.666/1993 estabelece sanções sem deixar claras as infrações que as ensejam, enquanto que a Lei nº 14.133/2021 supre esta omissão nos art. 155 e 156, indicando as infrações e as hipóteses de cabimento:

“ Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

- I - dar causa à inexecução parcial do contrato;
- II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- III - dar causa à inexecução total do contrato;
- IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
- V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
- VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
- VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;
- VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;
- IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
- X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
- XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;
- XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.” (BRASIL, 2021).

Carvalho Filho (2023) destaca que a NLL estabeleceu correlação entre algumas infrações estabelecidas no art. 155 com sanções estabelecidas no art. 156. A advertência será aplicada quando ocorrer inexecução parcial do contrato (art. 156, § 2º); a multa é cumulativa com as outras sanções e se aplica a qualquer infração (art. 156, § 3º); os incisos de II a VII do art. 155 implicam impedimento de licitar e contratar (art. 156, § 4º), enquanto que os incisos VIII a XII do art. 155 ensejam declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (art. 156, § 5º) (CARVALHO FILHO, 2023).

### **2.5.2 Diferenciação entre os efeitos da suspensão temporária / impedimento e a declaração de inidoneidade**

Quanto à diferenciação entre suspensão temporária/impedimento de contratar com a Administração e a declaração de inidoneidade, Justen Filho (2021) destaca que a falta desta distinção de forma clara na Lei nº 8.666/1993 provocava diferença de entendimentos jurisprudenciais, inclusive entre o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ). O TCU entendia que, enquanto o impedimento teria efeito apenas na órbita da entidade que efetuou a sanção, a declaração de inidoneidade atingiria toda a Administração Pública. Por outro lado, o STJ entendia que as punições possuíam efeitos equivalentes.

Di Pietro (2022) possui entendimento alinhado ao TCU ao citar que os incisos III (suspensão/impedimento) e IV (inidoneidade) do art. 87 da antiga lei trazem terminologias diferentes ao se referirem à Administração. Ao tratar da suspensão, a terminologia adotada é apenas “Administração”, enquanto que, ao tratar da declaração de inidoneidade, a lei se refere à “Administração Pública”, parecendo querer dar uma maior amplitude à sanção (DI PIETRO, 2022).

Segundo Justen Filho (2021), essa incerteza jurídica foi eliminada com o advento da Lei nº 14.133/2021, a qual traz no § 4º do art. 156 que a sanção de impedimento de licitar e contratar tem efeito “no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção” (BRASIL, 2021), enquanto que a sanção de declaração de inidoneidade, conforme § 5º do art. 156, tem efeito “no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos” (BRASIL, 2021).

### **2.5.3 Fatores a serem considerados na aplicação de sanções**

O § 1º do art. 156 da Lei 14.133/2021 traz a seguinte previsão:

- “ § 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.” (BRASIL, 2021).

Di Pietro (2022) destaca a ausência dessa previsão na Lei nº 8.666/1993 e cita a sua importância para a dosagem da pena, a qual deve ser aplicada com base nesses parâmetros. Carvalho Filho (2023) destaca que os elementos previstos propiciam a verificação de eventual abuso de poder punitivo e se traduzem como critérios de punibilidade.

#### **2.5.4 Prazos limite de duração das sanções**

Outra mudança ocasionada pela Lei nº 14.133/2021 foi a alteração dos limites de duração das sanções. Com base no art. 87, Di Pietro (2022) cita que, na Lei nº 8.666/1993, a suspensão de licitar tem prazo máximo de dois anos.

Quanto à declaração de inidoneidade, Di Pietro (2022) critica a redação do inciso IV do referido artigo, ao citar que o mesmo não define de forma precisa o limite da sanção; entretanto, segundo a autora, pode-se deduzir que existe um limite mínimo de dois anos, com base no final do inciso, o qual expressa que a reabilitação da sanção é concedida “após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior”, sendo o inciso anterior o referente à suspensão temporária e impedimento de contratar, cujo prazo máximo é de dois anos.

Por outro lado, na NLL, o § 4º do art. 156 define o prazo máximo de 3 anos para o impedimento de licitar e contratar, enquanto que o § 5º do mesmo artigo define um prazo mínimo de 3 anos e um prazo máximo de 6 anos para durarem os efeitos da declaração de inidoneidade.

#### **2.5.5 Prazo para defesa dos fornecedores**

Tema relevante no âmbito das sanções (CARVALHO FILHO, 2023), o prazo para a defesa do punido também sofreu alterações com a mudança de legislação.

Na Lei nº 8.666/1993, o § 2º do art. 87 estabelece que ao serem aplicadas as sanções de advertência, multa e suspensão temporária é “facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis”.

Na Lei nº 14.133/2021, também existem normas procedimentais que buscam atender ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa (DI PIETRO, 2022). Para a multa, é facultada, de acordo com o art. 157, a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação. Para as sanções de impedimento de licitar e contratar ou declaração de inidoneidade, o art. 158 estabelece que a aplicação:

“...requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir.” (BRASIL, 2021)

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 Classificação da Pesquisa**

Segundo a natureza dos dados, o trabalho realizado possui caráter qualitativo, por se tratar de compreender o processo de aplicação de sanções administrativas no âmbito das aquisições da MB e o impacto da NLL neste processo, sendo uma interpretação do pesquisador acerca do fenômeno estudado (CRESWELL, 2010).

Conforme Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa qualitativa não se utiliza de métodos estatísticos, busca no ambiente sua fonte de dados, os quais descrevem a realidade

estudada. Logo, o referido trabalho buscou a compreensão e a descrição do contexto do processo estudado na Marinha do Brasil, evidenciando os impactos da mudança da legislação.

Do ponto de vista de seus objetivos, a pesquisa, em parte, mostrou-se exploratória, por tentar trazer maior exposição do tema processo de aplicação de sanções administrativas para a MB (GIL, 2017). Além disso, visou proporcionar mais informações sobre o assunto, envolvendo um levantamento bibliográfico (PRODANOV E FREITAS, 2013).

Além disso, também terá caráter descritivo ao detalhar o fenômeno estudado (GIL, 2017) no âmbito da MB. É descritiva também por registrar e descrever o fenômeno sem interferência do pesquisador, procurando explicar e interpretar os fatos estudados (PRODANOV, 2013).

### **3.2 Coleta e análise de dados**

Em relação à coleta e à análise de dados, a pesquisa pode ser dividida em duas fases. Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para identificar as principais alterações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 em relação às sanções administrativas, fazendo uso de materiais já publicados (GIL, 2017) e utilizando a contribuição de diversos autores (PRODANOV E FREITAS, 2013).

Para identificar as alterações trazidas pela NLL, no tocante às sanções administrativas, a pesquisa se limitou a utilizar como fontes de pesquisa obras de três autores renomados na área de direito administrativo, quais sejam: Maria Sylvia Zanella Di Pietro, José dos Santos Carvalho Filho e Marçal Justen Filho.

Identificadas quais inovações da lei os autores destacaram em suas obras, para o melhor entendimento do trabalho, foram agrupadas suas visões em cinco pontos de alterações, buscando um diálogo entre seus posicionamentos. Os pontos foram utilizados como base teórica do trabalho.

A segunda parte da pesquisa consistiu em realizar uma análise documental. Segundo Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa documental analisa materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados, organizando informações que se encontram dispersas. A análise documental teve como objetivo inicial descrever as particularidades do processo de aplicação de sanções administrativas no âmbito da MB, e após isso, como as alterações levantadas na pesquisa bibliográfica se refletiram no referido processo.

A fim de descrever o processo estudado, foi utilizada como fonte de consulta a NOLAM (Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos), aplicável a toda MB, elaborada pela Secretaria Geral da Marinha (SGM) e aprovada em 31 de outubro de 2023. Ademais, em função de os procedimentos inerentes ao tema Licitações, Acordos e Atos Administrativos emanarem de orientações exclusivas da DAdM, conforme previsto na própria NOLAM, a pesquisa concentrou a análise da repercussão das alterações à NLL, na MB, no sítio da DAdM na INTRANET.

Ao utilizar a documentação mencionada, busca-se garantir o valor do conteúdo e a autenticidade das fontes utilizadas, critérios que devem ser avaliados criticamente pelo pesquisador na análise documental (PRODANOV E FREITAS, 2013).

## **4 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS**

### **4.1 Processo atual de aplicação de sanções administrativas**

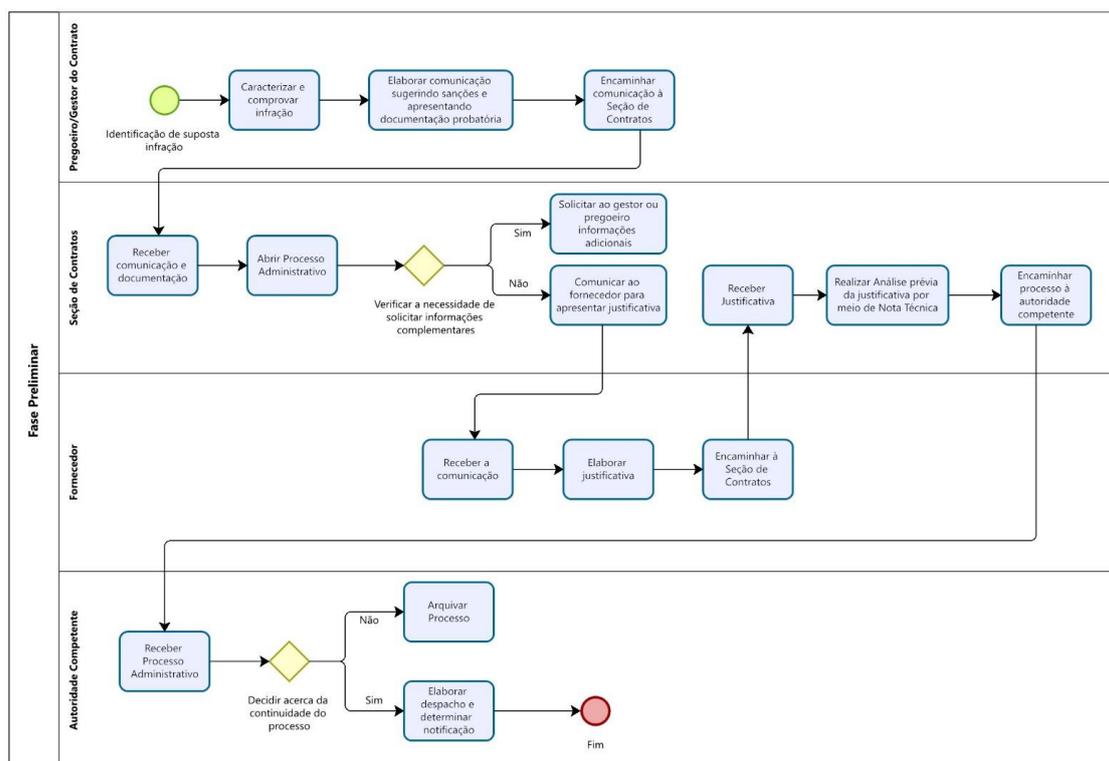
A NOLAM “estabelece normas sobre a organização, elaboração, aprovação, celebração e controle relativos a licitações, acordos e atos administrativos no âmbito da Marinha do Brasil (MB)” (BRASIL, 2023a). Em seu capítulo 15 “APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS”, a norma prescreve que a “aplicação de sanções administrativas pela Marinha é prerrogativa resultante do princípio da auto-executoriedade dos atos administrativos, não necessitando de recurso ao Poder Judiciário” (BRASIL, 2023a). Com a finalidade de descrever o atual processo de aplicação de sanções administrativas, preconizado na NOLAM e adotado pela MB, será dada evidência à seção 15.4 (Procedimento

de Apuração de Responsabilidade), a qual detalha como deverá ser observado o procedimento de apuração (BRASIL, 2023a).

Inicialmente, a norma estabelece três etapas para o processo: fase preliminar, notificação e defesa prévia e aplicação da sanção.

#### 4.1.1 Fase Preliminar

A fase preliminar inicia-se com a identificação da suposta infração e termina com a decisão da autoridade competente de dar continuidade ao processo de sanção ou arquivá-lo (BRASIL, 2023a). Abaixo, encontra-se o Fluxograma 1, elaborado com base na NOLAM, com o objetivo de fornecer uma visão geral da referida fase:



É importante citar algumas observações no processo, segundo a NOLAM:

a) Caso a modalidade adotada não seja o pregão, a identificação da suposta infração será realizada pela Comissão de Licitação designada;

b) A comunicação encaminhada pelo pregoeiro ou gestor do contrato à Seção de Contratos deverá possuir as seguintes informações: “definir a suposta infração, indicar o dispositivo contratual ou editalício violado, e sugerir as sanções a serem aplicadas, além de apresentar a documentação probatória necessária para demonstrar os fatos alegados” (BRASIL, 2023a). “No caso de a comunicação ser feita pelo gestor do contrato, deverão constar também informações quanto às medidas saneadoras já realizadas pela equipe de gestão/fiscalização do contrato e que não foram bem-sucedidas” (BRASIL, 2023a);

c) A abertura do processo administrativo pela Seção de Contratos deverá conter a juntada dos seguintes documentos: “edital de licitação, contrato, empenho, portaria de designação da equipe de fiscalização e relatório prévio contendo o resumo dos fatos” (BRASIL, 2023a); e

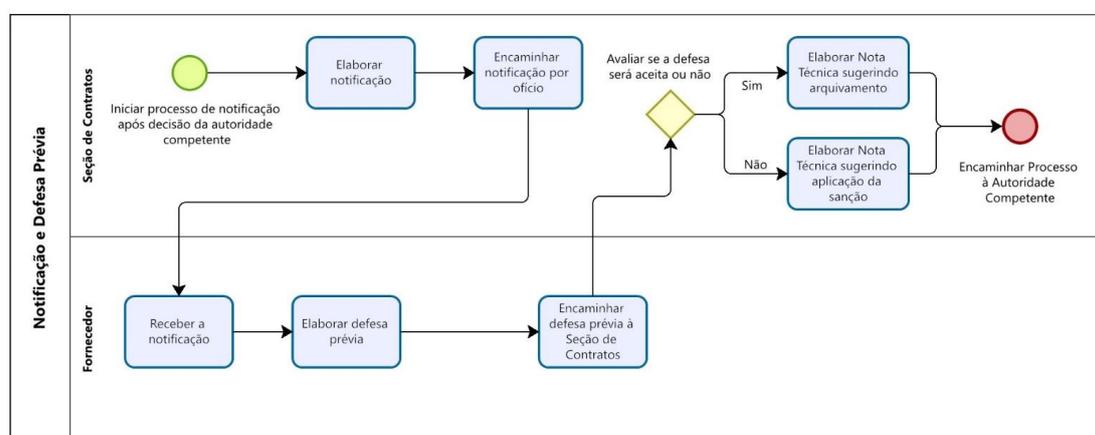
d) A comunicação ao fornecedor deverá ser realizada via ofício da Organização Militar (OM), concedido o prazo de cinco dias úteis para apresentação de justificativas. Além disso, a Administração poderá dispensar essa comunicação, de forma fundamentada.

#### 4.1.2 Notificação e defesa prévia

Embora deva ocorrer também por meio de ofício da OM, a notificação ao fornecedor não se confunde com a justificativa apresentada na fase preliminar (BRASIL, 2023a). A notificação deverá conter: “edital de licitação, contrato, empenho, portaria de designação da equipe de fiscalização e relatório prévio contendo o resumo dos fatos” (BRASIL, 2023a).

Além disso, o prazo para resposta do fornecedor será de cinco dias úteis para manifestação, nos casos de advertência, multa, suspensão temporária de participação e impedimento de licitar e declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública e de dez dias úteis nos casos de impedimento de licitar e contratar com a União (BRASIL, 2023a).

Na seqüência, encontra-se o fluxograma 2, expondo a referida fase:



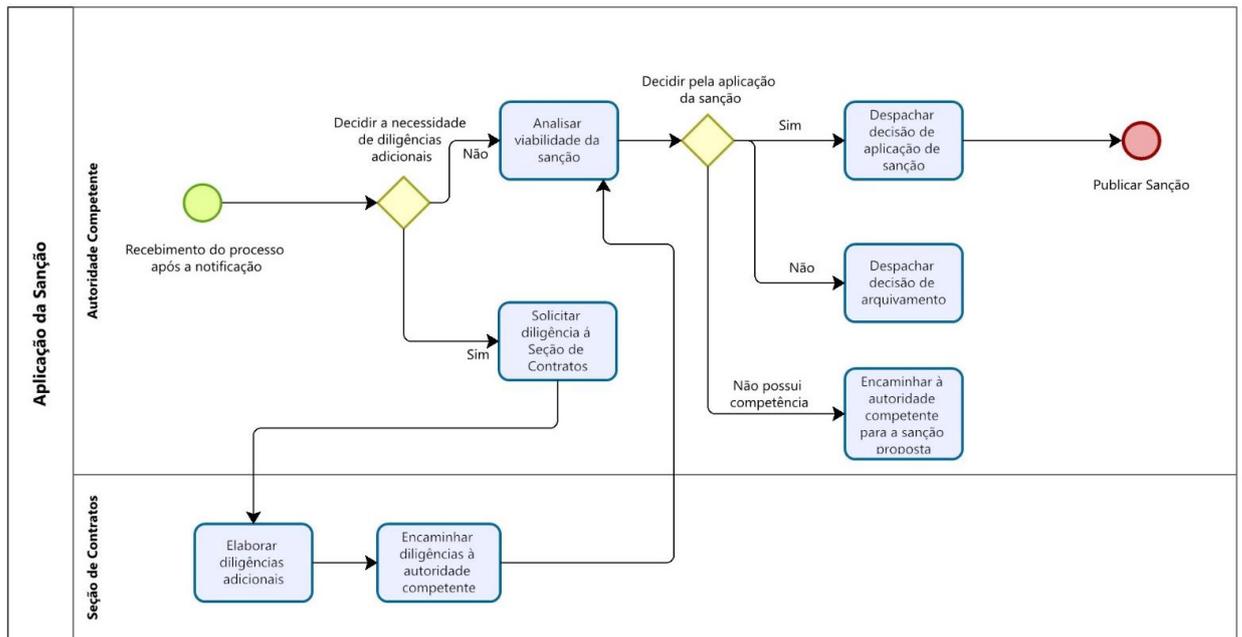
#### 4.1.3 Aplicação da sanção

A decisão de aplicar ou não a sanção deve ser realizada pela Autoridade Competente, em regra o Titular da OM, de forma fundamentada, considerando a proporcionalidade e razoabilidade da sanção proposta (BRASIL, 2023a).

Ademais, a NOLAM traz aspectos que devem ser considerados na dosimetria da pena: circunstâncias agravantes e atenuantes; culpabilidade; antecedentes da empresa a ser sancionada; motivos e consequências do descumprimento contratual; e comportamento da empresa durante o processo e sua proatividade em sanar o problema (BRASIL, 2023a). Outra prescrição da norma supracitada refere-se a necessidade de formalizar as sanções impostas em Portaria da OM que a aplicou (BRASIL, 2023a).

Por fim, cabe ressaltar que se a autoridade que receber o processo entender que não possui competência para aplicar a sanção, deverá encaminhar a autoridade competente, respeitando a cadeia hierárquica (BRASIL, 2023a).

A visão geral da fase de aplicação de sanção está descrita no fluxograma 3, exposto abaixo:



#### 4.2 Impacto da Lei nº 14.133/2021 nos normativos internos da MB

Com o advento da NLL, a DAAdM vem conduzindo o processo de transição do uso das legislações, no âmbito da MB, por meio da disponibilização de arquivos no seu sítio da INTRANET, entre eles: Mapa Comparativo entre a Lei nº 8.666/1993 e a NLL; Tabela de Regulamentações da NLL; manuais acerca de procedimentos da NLL; modelos, inclusive os elaborados pela Advocacia Geral da União (AGU); cartilha de sustentabilidade baseada na Lei nº 14.133/2021; pareceres jurídicos da AGU; ofícios circulares da AGU; orientações por meio de Boletins de Ordens e Notícias (BONO) e demais orientações normativas.

De forma específica para o processo de aplicação de sanções administrativas, sob a NLL, estão disponibilizados os seguintes documentos: modelo de ofício para notificação de imposição de penalidade; modelo de ofício para notificação para apresentação de defesa prévia; e modelo de contrato para aquisições diretas elaborado pela AGU.

Com base nos pontos de alteração entre as leis evidenciados no referencial teórico, observa-se:

a) No modelo de ofício para notificação para apresentação de defesa prévia fica evidenciada a alteração do prazo para a defesa (de cinco para quinze dias), conforme o trecho abaixo: “Notifica-se, ainda, a empresa contratada para, querendo, apresentar defesa no prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis, a contar da data do recebimento desta notificação.” (BRASIL, 2022);

b) No modelo de contrato para aquisições diretas elaborado pela AGU, a Cláusula Décima Primeira traz as infrações que servem como pressupostos para aplicação de sanções, refletindo uma inovação da NLL; e

c) No modelo de contrato, ainda, no item 11.6, ocorre a transcrição do art. 156, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, o qual estabelece os fatores a serem considerados na aplicação de sanções.

Outrossim, não foram observados documentos que reflitam as seguintes alterações: diferenciação entre os efeitos da suspensão temporária / impedimento de contratar com a Administração e a declaração de inidoneidade; e prazos limite de duração das sanções.

Por fim, observa-se que as alterações à NLL impactaram o processo de aplicação de sanções administrativas no âmbito da MB, alterando procedimentos e modelos utilizados anteriormente.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo geral identificar e analisar as principais mudanças provocadas pela Lei nº 14.133/2021 que afetaram o processo de aplicação de sanções administrativas nas aquisições da MB.

Para isso, inicialmente, o artigo buscou identificar as principais alterações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 em relação às sanções administrativas, um dos seus objetivos específicos. Para atingi-lo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica com base na obra de três renomados doutrinadores do direito administrativo. Após a consolidação das percepções dos autores sobre as alterações legislativas, chegou-se a cinco principais pontos de alteração: definição mais detalhada quanto aos pressupostos do cabimento de sanções; diferenciação entre os efeitos da suspensão temporária / impedimento de contratar com a Administração e a declaração de inidoneidade; fatores a serem considerados na aplicação de sanções; prazos limite de duração das sanções; e prazo para defesa dos fornecedores.

Em seguida, a pesquisa teve como propósitos identificar e analisar as principais regulamentações internas da MB, relacionadas ao processo de aplicação de sanções administrativas aos fornecedores, e contextualizar as particularidades do processo de aplicação de sanções administrativas no âmbito da MB, outros dois de seus objetivos específicos. Para tanto, foram identificados o principal normativo acerca de licitações e contratos no âmbito da MB, a NOLAM, bem como a OM responsável pela orientação técnica sobre o tema às outras OM, a DAdM. Foram detalhadas, ainda, inclusive com uso de fluxogramas, as três fases do referido processo: fase preliminar, notificação e defesa prévia e aplicação da sanção.

Com isso, o foco do trabalho voltou-se para o último objetivo específico, avaliar como as principais mudanças se refletiram nas regulamentações internas da MB. Após a análise de documentos disponibilizados pela DAdM no seu sítio da Intranet, visando orientar a transição do regime legislador, constatou-se que três das cinco mudanças supracitadas foram refletidas em ofícios e modelos de minuta de contrato a serem utilizados pelas OM da MB.

Cabe ressaltar que a pesquisa teve como limitação a baixa utilização da NLL pela Administração Pública, conforme levantamento do TCU (BRASIL, 2023b). A pouca utilização dificulta uma análise mais prática e quantitativa dos impactos da Lei nº 14.133/2021 no processo de aplicação de sanções administrativas.

Sendo assim, sugere-se, para pesquisas futuras, uma análise mais prática considerando a atuação dos gestores e as especificidades da OM, sobretudo quando for mais ampla a utilização da NLL.

Portanto, este trabalho tem a expectativa de servir como referência para futuras revisões das regulamentações internas das Organizações Militares da MB e para fomentar debates e análises adicionais sobre o tema, contribuindo para tornar o processo de aplicação de sanções administrativas mais ágil e eficaz.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 9 nov. 2023.

BRASIL. Diretoria Administrativa da Marinha (DAdM). **Modelo de ofício para notificação para apresentação de defesa prévia**. 2022. Disponível em: <[www.dadm.mb/](http://www.dadm.mb/)>. Acesso restrito à Intranet da Marinha. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Institui o novo marco legal das licitações e contratos administrativos no Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311682775>. Acesso em: 9 nov. 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm). Acesso em: 9 nov. 2023.

BRASIL. **Secretaria-Geral da Marinha. SGM-102, REV. 6º**. Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (NOLAM). Brasília, DF, outubro de 2023a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **TCU identifica baixa utilização da nova Lei de Licitação pela Administração Pública**. Portal TCU, 25 out. 2023b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-identifica-baixa-utilizacao-da-nova-lei-de-licitacao-pela-administracao-publica.htm>. Acesso em: 28 out. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 37. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. 9ª ed. São Paulo: Método, 2020.

Portal da Transparência. **Consulta de Contratos 2022**. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/contratos/consulta>. Acesso em: 10 out. 2023.

Portal da Transparência. **Consulta de Licitações 2022**. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/licitacoes/consulta>. Acesso em: 10 out. 2023.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.