

midade do procedimento administrativo punitivo. Exercício das garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório. Sanção administrativa consubstanciada na declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública (arts. 18, IV, 27 e 34, II, do Decreto Estadual nº 44.431/06; art. 12, da Lei Estadual nº 14.167/02; arts. 87, III, IV e § 3º, 88, II e III, da Lei Federal nº 8.666/93). Improcedência da anulação do ato administrativo. Honorários advocatícios arbitrados corretamente. Recurso improvido.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0024.07.441999-5/004 - Comarca de Belo Horizonte - Apelante: Sudoeste Serviços Gerais Ltda. - Apelado: Estado de Minas Gerais - Relator: DES. NEPOMUCENO SILVA

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 19 de fevereiro de 2009. - *Nepomuceno Silva* - Relator.

Notas taquigráficas

Assistiu ao julgamento, pela apelante, a Dr.ª Fernanda Dias C. Valenzuela.

DES. NEPOMUCENO SILVA - Registro, inicialmente, que recebi, quase às 14 horas, alentado memorial por parte da apelante. Trata-se de recurso de apelação, interposto por Sudoeste Serviços Gerais Ltda., contra a sentença (f. 1.709/1.721), proferida pela MM.ª Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias, da Capital, nos autos da ação ordinária ajuizada, ali, em face do Estado de Minas Gerais (apelado), a qual julgou improcedente o pedido exordial e, via de consequência, a condenou em custas processuais e honorários advocatícios, estes arbitrados em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), *ex vi* do art. 20, § 4º, do CPC.

Insurge-se a apelante nas razões recursais (f. 1.729/1.763) sustentando, em apertada síntese, a impossibilidade de aplicação dos arts. 87 e 88, ambos da Lei Federal 8.666/93, em decorrência de conduta verificada em pregão a licitante não contratado pela Administração Pública. Aduz que a sanção, cuja anulação é objeto da ação ordinária, carece de pressuposto legal para a sua validade, o que, só por si, reclama pronta reforma pelo Tribunal.

Endossando-se em doutrina, sustenta que, inexistindo previsão na predita lei federal de aplicação de declaração de inidoneidade à licitante que tenha apre-

**Ação ordinária - Licitação - Pregão -
Procedimento administrativo punitivo -
Regularidade e legitimidade - Ampla defesa -
Contraditório - Garantias constitucionais -
Sanção administrativa - Declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a
Administração Pública - Ato administrativo -
Anulação - Improcedência**

Ementa: Administrativo. Ação ordinária. Processo licitatório na modalidade de pregão. Regularidade e legiti-

sentado declaração falsa, a remessa de tal situação concreta à discricionariedade do administrador para fins de aferição sobre a adequação da declaração de inidoneidade lhe propiciaria escolhas para o caso concreto. E da mesma forma com que é vedado ao Administrador omitir-se em apurar condutas que lhe são evidenciadas, foge à discricionariedade permitida pela Lei Federal 8.666/93 decidir por aplicar as sanções previstas nos arts. 86 a 88 fora das hipóteses legais traçadas, como que “emprestadas aleatoriamente a situações outras em decorrência de equivocada aplicação do princípio da subsidiariedade”.

Caso ultrapassada a inaplicabilidade da sanção de inidoneidade que lhe foi imposta, em decorrência da falta do pressuposto legalidade previsto na Lei Federal 8.666/93, sustenta a inaplicabilidade dessa lei a condutas decorrentes de pregão, condutas estas regidas pela Lei Federal 10.520/02 e pela Lei Estadual 14.167/02. Pois tratando as leis que regem o pregão presencial de leis específicas, apenas subsidiariamente - no caso de lacunas, omissões na legislação específica do pregão - aplicar-se-ão as disposições da Lei Federal 8.666/93. Trata-se de regra elementar do direito, isto é, a Lei Geral (8.666/93) só se aplicará onde a lei especial (leis federal e estadual do pregão) foi omissa, o que não ocorre no caso das sanções aplicáveis ao licitante do certame na modalidade pregão, por força das disposições contidas nos arts. 7º da Lei Federal 10.520/02 e 12 da Lei Estadual 14.167/02. Em destaque para doutrina e julgado do Tribunal Regional da 4ª Região, sustenta a existência de violação ao princípio da reserva legal, por absoluta extrapolação decorrente de interpretação e aplicação equivocada e extensiva dos arts. 87 e 88 da predita Lei Federal 8.666/93.

Foi ilegalmente punida pela Administração Pública não somente pela inexistência de contratação vinculada aos pregões, o que daria suporte a eventual punição pelos arts. 87, IV, c/c 88, II e III, ambos da Lei Federal 8.666/93, mas, também, pela ilegalidade de aplicação subsidiária dos dispositivos citados à conduta praticada em pregão, modalidade licitatória que possui regramento próprio no aspecto sancionatório, qual seja o art. 7º da Lei Federal 10.520/02 (repetido no art. 12 da Lei Estadual 14.167/02).

Requer, portanto, o provimento do recurso para, reformando a sentença, julgar procedente o pedido exordial, consubstanciado na anulação do ato administrativo que a declarou inidônea para licitar e contratar com a Administração Pública, invertida a sucumbência.

Caso mantida, requer o reparo no concernente à excessiva condenação ao pagamento de honorários advocatícios, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em violação ao art. 20 do CPC.

Contrarrazões (f. 1.766/1.769), em infirmação óbvia.

Sem interesse ministerial.

É o relatório, no essencial.

Presentes os pressupostos de sua admissibilidade, conheço do recurso.

Passo à decisão.

Incensurável, *data venia*, o *decisum*. A Lei Federal 8.666/93, ao regulamentar o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública.

A licitação constitui em procedimento administrativo, de observância obrigatória pelas entidades governamentais, em que, verificada a igualdade entre os participantes, deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados em celebrar com elas determinadas relações de conteúdo patrimonial, desde que preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações a que se propõem. Outrossim, a licitação, em qualquer de suas modalidades, será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Da análise do procedimento administrativo punitivo, instaurado no âmbito do procedimento administrativo de compra nº 1191001.000266/2006, verifica-se que a apelante (Sudoeste Serviços Gerais Ltda.) sofreu sanção administrativa consubstanciada na declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública estadual, pelo prazo de 2 (dois) anos, por ter apresentado certidão falsa. Consta na referida Certidão (f. 894), *verbis*:

Certidão negativa de débito salarial nº 087/2006

Certifico, atendendo a requerimento protocolizado nesta Delegacia Regional do Trabalho e Emprego, sob o nº 46211.004351/2006-73, que inexistiu débito quanto aos salários devidos aos empregados da empresa Sudoeste Serviços Gerais Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 23.970.387/0001-04, cujo estabelecimento está situado à Rua Padre Eustáquio, 1.667 - Bairro Carlos Prates, Belo Horizonte/MG, conforme informações da fiscalização efetuada no mês de julho de 2006, baseada na documentação solicitada e exibida pelo empregador. Esta certidão tem prazo de validade de 90 (noventa) dias. Belo Horizonte, 19 de julho de 2006.

Há, ainda, o ofício (f. 895) expedido pela Delegacia Regional do Trabalho/MG, encaminhado à Secretaria de Estado da Fazenda, com o seguinte teor, *verbis*:

Informamos que a Certidão Negativa de Débito Salarial nº 087/2006 apresentada pela empresa Sudoeste Serviços Gerais, cuja cópia foi anexada ao ofício acima referenciado, não foi emitida por esta seção. Registre-se também que o número seqüencial apresentado não corresponde aos nossos registros.

Esclarecemos que a partir da edição da Portaria nº 132, de 16.11.05, publicada no *Diário Oficial da União* em 23.11.05 (cópia em anexo), as certidões de infrações trabalhistas, de débitos salariais e de infrações trabalhistas à legislação de proteção à criança e ao adolescente passaram a ser expedidas pela chefe da seção de multas e recursos desta Delegacia Regional do Trabalho.

Ademais, a última certidão negativa de débito salarial emitida por esta seção em nome da empresa Sudoeste Serviços Gerais data de 21 de julho de 2005.

Tendo em vista tratar-se de documento inverídico, solicitamos que o original ou cópia autenticada da certidão apresentada pela empresa Sudoeste Serviços Gerais seja remetida a esta seção, para providências cabíveis.

O referido ofício foi subscrito pela mesma servidora, anotada naquela certidão, com assinatura, diga-se de passagem, absolutamente diversa, cumprindo observar que em momento algum a apelante ilidiu a falsidade daquela certidão (f. 894) por ela apresentada, quando do certame.

Feitos tais destaques, e considerando que o procedimento administrativo punitivo restou regular e legítimo, por observar as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, aplicou-se à apelante sanção administrativa, consubstanciada, repito, na declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração, pelo período de 2 (dois) anos, com base nos arts. 18, IV, 27 e 34, II, do Decreto Estadual 44.431/06; art. 12 da Lei Estadual 14.167/02; e, subsidiariamente, nos arts. 87, III, IV e § 3º, 88, II e III, da Lei Federal 8.666/93), que destaco em seguida:

a) Decreto Estadual 44.431/06 (dispõe sobre o cadastro geral de fornecedores - CAGEF, previsto no art. 34 da Lei Federal 8.666/93, e regulamenta a Lei Estadual 13.994/01, que institui o cadastro de fornecedores impedidos de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual - CAFIMP):

Art. 18. Aos fornecedores que descumprirem total ou parcialmente os contratos celebrados com a Administração Pública Estadual serão aplicadas as sanções previstas no art. 87 da Lei Federal 8.666/93, com observância do devido processo administrativo, respeitando-se o contraditório e a ampla defesa, de acordo com o disposto na Lei 14.184, de 31.01.02, além dos seguintes critérios:

[...]

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 do fornecedor perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração Pública Estadual pelos prejuízos resultantes de ação ou omissão do mesmo, obedecendo o disposto no inciso II do art. 33 deste Decreto.

Art. 27. Em se tratando de licitação ou contratação na modalidade Pregão, serão observados os prazos definidos no art. 12 da Lei nº 14.167, de 10 de janeiro de 2002.

Art. 34. O fornecedor será excluído do CAFIMP nas seguintes hipóteses:

[...]

II - a pedido do fornecedor declarado inidôneo, decorrido o prazo mínimo de 2 (dois) anos, desde que reabilitado pela Administração Pública Estadual, na forma do disposto no § 3º do art. 87 da Lei Federal nº 8.666, de 1993; [...]

b) Lei Estadual nº 14.167/02 (dispõe sobre a adoção, no âmbito do Estado, do pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns):

Art. 12. O licitante que deixar de entregar documentação exigida para o certame, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução do objeto do certame, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar a execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal ficará impedido de licitar e contratar com o Estado e, se for o caso, será descredenciado do Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Minas Gerais, pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e em contrato e das demais cominações legais.

c) Lei Federal nº 8.666/93 (regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública):

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

[...]

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

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.

[...]

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

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

[...]

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

Conduta inidônea é toda aquela que cause prejuízo à Administração Pública, como também qualquer outra que, ainda que não repercuta diretamente na execução do contrato, demonstre ofensa ao regramento estabelecido, aos licitantes, à Administração Pública e à sociedade (em qualquer fase, seja pré ou pós-contratual), desrespeito ao ordenamento jurídico e aos padrões

mínimos de comportamento esperado dos licitantes. Todo e qualquer ato que, mesmo não sendo ilegal, apresente-se como inadequado, perturbador, ou ainda que, de qualquer forma, cause óbices ao bom desempenho do certame, enquadra-se na descrição de comportar-se de meio inidôneo, deixando margem à aplicação das sanções previstas.

As condutas a serem punidas serão tanto dolosas quanto culposas. Cumpre lembrar que é dever da Administração Pública garantir ao licitante o direito à ampla defesa e ao contraditório antes de decidir por sua responsabilidade e conseqüente condenação, o que foi, a evidência, conforme já mencionado, respeitado, em observância, inclusive, aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A declaração de inidoneidade é penalidade aplicável pelo cometimento de faltas graves por parte do licitante, objetivando impedir que continue contratando com a Administração, com o órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual o Poder Público opera e atua concretamente, afastando dúvida quanto à sua aplicação.

Os dispositivos legais que autorizaram a aplicação da sanção não exigem que a sua imputação se dê, tão somente, no bojo do procedimento em que foi verificada irregularidade.

Seria, pois, um contrassenso considerar que um documento considerado “falso” em uma modalidade de licitação não pudesse desclassificar a empresa, em modalidade diversa.

O que a apelante pretende, em verdade, é a revisão do mérito do ato administrativo punitivo, pelo Judiciário, o que é inadmissível perante o ordenamento jurídico pátrio, uma vez que o controle judicial sobre atos da Administração é exclusivamente de legalidade, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*:

a) Compete ao Poder Judiciário a fiscalização da legalidade dos atos administrativos, de modo que a atuação do magistrado, no caso, traduz o controle judicial dos poderes estatais (STJ, Corte Especial, Agravo Regimental na Suspensão de Liminar e de Sentença nº 770-MS, Relator Ministro Barros Monteiro, j. em 20.02.08, p. em 13.03.08).

b) A atuação do Poder Judiciário no controle do processo administrativo circunscreve-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato atacado, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo (STJ, 5ª Turma, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 22.128-MT, Rel.ª Ministra Laurita Vaz, j. em 09.08.07, p. em 10.09.07, p. 246).

Ainda que o Judiciário pudesse, hipoteticamente, adentrar no mérito do ato administrativo, vulnerando a separação dos poderes (art. 2º da CF/88), nada haveria de desproporcional no ato que aplicou a penalidade à apelante, ressaíndo o mesmo inatacável por se encontrar respaldado na lei e nos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Não é excesso de zelo trazer à lume o que disse a em. Des.ª Maria Elza no julgamento do Agravo de Instrumento nº 1.0024.07.441999-5/001, interposto contra a decisão que indeferiu a tutela antecipada, recurso este julgado em 31.01.08, cujo acórdão foi publicado em 26.02.08, *verbis*:

Extrai-se dos autos que houve instauração de processo administrativo (f. 901/1.056-TJ) em desfavor da empresa recorrente incidentalmente à contratação emergencial nº 1191001.000266/2006 em virtude de irregularidade ocorrida em processo licitatório diverso (pregão presencial nº 31/2006, que teria sido anulado e substituído pelo pregão presencial nº 35/2006, o qual teria restado fracassado).

O apontado ato irregular diz respeito à apresentação pela agravante da certidão negativa de débito salarial nº 087/2006 (f. 934-TJ), cujo teor foi apurado como inverídico pela Delegacia Regional do Trabalho de Minas Gerais, dada a ausência de autenticidade daquele documento (f. 935 e 988-TJ). Esse órgão informou, ainda, que aquela certidão não teria sido emitida pelo mesmo, que ‘o número seqüencial apresentado não corresponde aos nossos registros’ e que a ‘última certidão negativa de débito salarial emitida por esta seção, em nome da empresa Sudoeste Serviços Gerais data de 21 de julho de 2005’, sendo que a mencionada certidão data de 19 de julho de 2006.

O referido processo administrativo punitivo culminou, então, na declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração pelo período de 2 (dois) anos, conforme se depreende do despacho do Secretário de Estado (f. 1.019-TJ), que ratificou a decisão anterior da autoridade competente no mesmo sentido (f. 1.004-TJ).

A recorrente afirma que, como o pretense ato irregular foi apurado na contratação emergencial nº 1191001.000266/2006, procedimento licitatório distinto daqueles nos quais ocorreu a irregularidade (pregões presenciais nºs 31/2006 e 35/2006), sendo que estes restaram infrutíferos, não haveria qualquer respaldo jurídico na aplicação da aludida sanção.

Ocorre, contudo, que a informação da Delegacia Regional de Trabalho de Minas Gerais (f. 935-TJ) relativa à falta de autenticidade da certidão apresentada pela recorrente como supostamente emitida por aquele órgão, por si só, já afasta a discricionariedade da Administração em iniciar o processo administrativo punitivo, sob pena, inclusive, de responsabilização do agente público que se mantém omissos face à constatação daquela irregularidade. Isso porque as prerrogativas atribuídas aos agentes públicos são entendidas como deveres-poderes a serem exercidos em prol da coletividade, verdadeira titular do interesse ao qual deve servir o administrador.

Com esse pensamento se manifestou, em caso semelhante ao presente, o Des. José Francisco Bueno na Ap. Cível nº 1.0024.03.058390-0/002(1), cujo voto foi acompanhado por esta relatora na qualidade de vogal daquele julgado. Eis trecho daquele aresto:

‘A ausência de prejuízo pecuniário à administração não afasta a sanção cominada, desde que, como bem dito pelo magistrado sentenciante, ‘se houve apresentação de documento falso no processo de licitação, e se dele conheceu a Administração Pública, outro caminho não restou ao administrador senão as medidas legais, previstas nos arts. 87 e seguintes, da Lei 8.666/93, sob pena de responsabilidade’ (TJMG, 5ª C. Cível, Ap. Cível nº 1.0024.03.058390-

0/002(1), Rel. Des. José Francisco Bueno, julgado em 02.06.05, p. em 17.06.05).

Ademais, como salientado na decisão singular de lavra desta Desembargadora (f. 1.014/1.018-TJ), a conduta antijurídica de apresentação de documento falso deve ser avaliada não somente na hipótese de contratação, mas, também, no curso do procedimento de licitação.

É inquestionável que 'apresentar documento falso no certame' é conduta reprovável, cuja ilicitude independe da convocação para assinar o contrato (JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão* (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 181).

Lado outro, a recorrente afirma que o conteúdo da CND seria materialmente verídico, além de não ter causado qualquer prejuízo ao erário ou acarretado benefício à agravante. Como exposto na referida decisão, entende-se que, de acordo com a legislação de regência, a mera conduta de apresentar documento falso já justifica o ensejo da sanção correlata, prescindindo, portanto, de qualquer avaliação de cunho material. É que o juízo de reprovação incide pela utilização do falso, independente da pertinência do conteúdo averbado no documento ou, ainda, da ocorrência de consequências financeiras.

Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho, lembrando, inclusive, que mesmo a autoria do falso se torna irrelevante para configurar-se a infração no âmbito do pregão, sendo suficiente a utilização do documento inverídico, senão vejamos:

'É que a apresentação do documento falso é suficiente para evidenciar conduta reprovável e a gravidade da infração independe da concretização de algum prejuízo para a Administração' [...] 'Não é necessária a autoria do falso para configurar-se a infração. Aliás, a autoria é irrelevante, para fins do pregão, e a investigação do tema pode apresentar pertinência no âmbito penal. A configuração do ilícito dá-se pela utilização do documento falso' (JUSTEN FILHO, Marçal, ob. cit., p. 183).

Em verdade, deve-se mencionar que na modalidade licitatória do pregão busca-se a eficiência do procedimento a partir da introdução de certas peculiaridades, como, por exemplo, a inversão na ordem das fases da habilitação e julgamento das propostas.

Essa característica de postergar-se o exame da regularidade formal dos participantes para momento posterior denota confiança por parte da Administração, o que, em contrapartida, gera para aqueles o dever objetivo de diligência quanto às condições habilitadoras. Assim, eventual descumprimento desse dever, ainda que por omissão, produz efeitos mais severos na avaliação da culpabilidade do licitante. Esse é o alerta de Marçal Justen Filho:

'Aquele que participa do pregão tem o dever jurídico de atentar para todas as exigências. Esse dever objetivo de diligência propicia uma avaliação peculiar acerca da culpabilidade. O sujeito tem o dever de comprovar sua diligência e a infração a tal dever caracteriza conduta reprovável, sujeitável a sanção' (JUSTEN FILHO, Marçal, ob. cit., p. 183).

Lado outro, não se nota, em sede de exame superficial afeto ao presente momento processual, irregularidade na fundamentação da aplicação da penalidade. A uma, porque o ato punitivo não se resumiu a mencionar a Lei Federal 8.666/1993, constando do mesmo vários dispositivos decorrentes da legislação estadual (arts. 18, 26, 27 e 34, inciso II, do Decreto nº 44.431/06 c/c o art. 12 da Lei 14.167/02), os quais, em princípio, legitimam a sanção imposta à recorrente (vide f. 1.004-TJ). A duas, pois o art. 14

da Lei Estadual 14.167/02, que dispõe sobre o pregão no âmbito estadual, permite a aplicação subsidiária da Lei Federal 8.666/1993, como consta, inclusive, da indicação do próprio despacho de ratificação da penalidade imposta (f. 1.019-TJ).

Acrescente-se que do atual conjunto probatório não se infere a alardeada violação ao direito de defesa no processo administrativo punitivo, porquanto a recorrente apresentou defesa escrita (f. 956/965-TJ) e manejou pedido de reconsideração quanto à penalidade aplicada (f. 1.021/1.039-TJ), o qual, entretanto, restou indeferido.

Deve-se esclarecer, ainda, que não se pode considerar o argumento de presunção de legitimidade da referida certidão, já que há declaração expressa do órgão competente de que tal documento não foi expedido pelo mesmo. Aliás, o que se há de presumir como legítima é a apuração acerca do caráter inverídico da mesma, já que não se infere dos autos nem mesmo a comprovação de que a certidão possuiria origem na Delegacia Regional do Trabalho.

Por derradeiro, ressalte-se que, conquanto haja ciência da importância do pleito para a recorrente, o debate preliminar constante dos autos não demonstra a presença da prova inequívoca que releve a plausibilidade do direito suscitado. Com esteio nas premissas descritas no início do corpo desse voto, deve-se considerar que o pleito antecipatório caminha para o indeferimento. Ausente a evidência da tese invocada, há de se considerar o risco de dano de difícil reparação à Administração Pública ao se manter a execução contratual com empresa sobre a qual pesa a apuração da prática de infração de alto grau de reprovabilidade [...].

Acrescente-se, no raciocínio, a lição de Marçal Justen Filho (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo : Dialética, 2004, p. 606), destacada, inclusive, pela MM.^ª Juíza singular, *verbis*:

Embora as condutas arroladas no art. 88 não se vinculem à atividade executória do contrato administrativo, deve haver um vínculo com o contrato administrativo. A existência anterior, contemporânea ou posterior de um contrato administrativo seria condição indispensável para o sancionamento. Podem imaginar-se inúmeras situações, tal como irregularidades praticadas no curso de uma licitação (fornecimento de declarações ideologicamente falsas de capacidade técnica) ou, mesmo, no curso de um contrato (fornecimento de documentos falsos para tentar caracterizar caso fortuito).

É, também, infundada a alegação da apelante de que não se poderia aplicar punições previstas na Lei Federal 8.666/93, em decorrência de atos praticados na modalidade licitatória prevista na Lei Federal 10.520/02, uma vez que esta prevê, expressamente, em seu art. 9º, que se aplicam subsidiariamente para modalidade de pregão as normas da Lei Federal 8.666/93, valendo destacar, também, da Lei Federal 10.520/02, *verbis*:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a

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

Ademais, o Decreto Federal 3.555/00, que aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, previu, expressamente, a possibilidade, ao estabelecer:

Art. 14. O licitante que ensejar o retardamento da execução do certame, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal, garantido o direito prévio da citação e da ampla defesa, ficará impedido de licitar e contratar com a Administração, pelo prazo de até cinco anos, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Parágrafo único. As penalidades serão obrigatoriamente registradas no SICA F, e, no caso de suspensão de licitar, o licitante deverá ser descredenciado por igual período, sem prejuízo das multas previstas no edital e no contrato e das demais cominações legais.

A apelante cometeu, sim, ato tipificado como desabonador de sua conduta, pelo que lhe foi aplicada, acertadamente, a penalidade com base em todos os dispositivos legais já destacados. E o Estado, como é sabido de todos, não se rende tão somente por um dos princípios constitucionais, qual seja o da legalidade, mas, também, pelo da moralidade.

A rescisão do contrato administrativo é efetivada por ato próprio e unilateral da Administração sempre que se verificar a inadimplência do contratado ou por interesse do serviço público. Em qualquer das hipóteses, a Administração tem a prerrogativa de pôr termo à execução do ajuste, independentemente de ordem ou decisão judicial.

Há, pois, nos autos, prática de ato visando frustrar os objetivos da licitação, bem como inidoneidade para contratar com a Administração, na medida em que a apelante apresentou certidão falsa em procedimento licitatório realizado pelo Estado, e, uma vez mais, da r. sentença vêm os destaques, *verbis*:

O ato punido, portanto, foi a apresentação do documento falso pela empresa-autora em licitação promovida pelo Estado de Minas Gerais, o que, por si só, já enseja a aplicação da penalidade. É por isso que não se faz necessário confirmar a existência ou não de débitos no período a que se refere o documento, pois a falsidade detectada não está no seu conteúdo, mas, sim, na sua forma (até porque a criação do documento falso pode ter se dado, *v.g.*, em razão do fato de que a empresa não conseguiria obter o documento oficial antes do prazo definido para a sua entrega).

Da mesma forma, não subsiste a alegação da autora de que a certidão não obteve 'qualquer finalidade prática', vez que o objeto da sua juntada - que era assegurar a sua partici-

pação no certame - veio, pelo menos a princípio, a ser alcançado, malgrado o procedimento tenha sido posteriormente invalidado.

Logo, a inidoneidade da empresa consubstanciou-se no fato de ter apresentado documento oficial falso em licitação pública, pouco importando se ela veio ou não a ser declarada vencedora do pleito onde este foi coligido.

Com redobrada vênia, não merece agasalho a tese defendida na inicial no sentido de que a penalidade aplicada seria desproporcional, ao fundamento de que não houve prejuízo ao erário nem benefício próprio e o pregão em que o documento foi apresentado sequer se ultimou, porque a gravidade do ilícito está na tentativa concreta de ludíbrio do ente administrativo, que, indubitavelmente, se verificou.

A prevalecer este entendimento, estar-se-ia abrindo um precedente perigoso, na medida em que as empresas licitantes se sentiriam autorizadas a agir contrariamente à lei em procedimentos licitatórios sob o pálio da inexistência de dano ou de benefício próprio.

Lado outro, diferentemente do sustentado na inicial, entendo ter havido prejuízo à administração. Não o prejuízo de ordem financeira mencionado pela autora, mas o malferimento ao princípio da probidade administrativa, que se constitui verdadeira 'imoralidade administrativa qualificada', dano muito maior e, na maioria das vezes, irreparável (f. 1.717-1.718).

Enfim, o procedimento administrativo punitivo que resultou na aplicação da penalidade de inidoneidade obedeceu aos seus trâmites legais, baseando-se em fatos concretos, valorizando, insisto, os princípios da legalidade e da moralidade, cumprindo destacar da Lei Estadual 14.167/02:

Art. 5º O pregão atenderá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da eficiência, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da celeridade, da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, do justo preço, da seletividade e da comparação objetiva das propostas.

Parágrafo único - As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não se comprometam o interesse público, a finalidade e a segurança da contratação.

[...]

Art. 12. O licitante que deixar de entregar documentação exigida para o certame, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução do objeto do certame, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar a execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal ficará impedido de licitar e contratar com o Estado e, se for o caso, será descredenciado do Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Minas Gerais, pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e em contrato e das demais cominações legais.

[...]

Art. 14. Aplicam-se, subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei 9.444, de 25.11.87.

Razão não assiste à apelante, portanto, ao sustentar a impossibilidade de aplicação dos arts. 87 e 88, ambos da Lei Federal 8.666/93, em decorrência de conduta verificada em pregão a licitante não contratado

pela Administração Pública, e que a sanção, cuja anulação é objeto da ação ordinária, carece de pressuposto legal para a sua validade, ante todos os dispositivos aqui destacados.

Por fim, insurge-se a apelante contra os honorários de sucumbência, que a seu ver são excessivos, pelo que requer a reforma da sentença.

Sem razão, todavia, cumprindo asseverar, tão somente, que os R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) foram arbitrados em valor compatível com o caso em discussão, ante suas evidências, observando a ilustre Julgadora singular a melhor exegese do § 4º do art. 20 do CPC.

Com tais expendimentos, rogando vênias, nego provimento ao recurso, mantendo incólume a r. sentença hostilizada, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Custas recursais, pela apelante.

É como voto.

DES. MAURO SOARES DE FREITAS - Sr. Presidente.
Estou inteiramente de acordo com o voto de V. Ex.^ª, cuja publicação recomendo.

DES. BARROS LEVENHAGEN - Sr. Presidente.
Estou de acordo, inclusive com a publicação sugerida pelo eminente Revisor.

Súmula - NEGARAM PROVIMENTO.

• • •