



DECISÃO ADMINISTRATIVA – JULGAMENTO DE RECURSO

Processo n.º 01.003.260/26-58

Empresa: AMANDA APARECIDA DE OLIVEIRA

CNPJ 55.063.068/0001-01

Objeto: Registro de Preços para Aquisição de Gêneros Alimentícios Não Perecíveis

Pregão Eletrônico n.º 97009/2025

Assunto: Julgamento de Recurso – Aplicação de Penalidade

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto por **AMANDA APARECIDA DE OLIVEIRA** contra a decisão proferida no Processo Administrativo Sancionador n.º 01.003.260/26-58, que lhe aplicou a penalidade de **impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Direta e Indireta do Município de Belo Horizonte pelo prazo de 4 (quatro) meses**, com fundamento no art. 155, inciso V, e no art. 156, inciso III e § 4º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, bem como nos arts. 3º, inciso V, e 17 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022.

O processo sancionador foi instaurado em razão de a recorrente, embora regularmente convocada durante o Pregão Eletrônico n.º 97009/2025, não ter apresentado, no prazo concedido, a proposta ajustada ao último lance ofertado.

Em suas razões recursais, a empresa não contesta a ausência de apresentação tempestiva da proposta ajustada. Sustenta, entretanto, que a decisão recorrida não teria realizado a dosimetria individualizada da penalidade, especialmente quanto à ausência de dolo ou má-fé, de dano ao erário, de vantagem indevidamente auferida e de reincidência.

Alega, ainda, que a empresa é conduzida exclusivamente pela própria titular, sem colaboradores ou estrutura de pessoal, circunstância que deveria ser considerada como atenuante. Ao final, requer a reforma da decisão para que a penalidade de impedimento seja substituída por advertência. Subsidiariamente, pleiteia a redução do prazo da sanção.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **CONHEÇO do recurso administrativo**, passando à análise de seu mérito, nos termos do Decreto Municipal n.º 18.096/2022. Registro que o recurso foi recebido com efeito suspensivo, nos termos do art. 168 da Lei Federal n.º 14.133/2021, do



art. 52 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022 e do item 13.16 do edital, permanecendo suspensos os efeitos da penalidade até a decisão administrativa final.

II – DO MÉRITO

1. Da materialidade da infração

A materialidade da conduta é incontroversa. A recorrente reconhece expressamente que, após participar regularmente da fase de lances e ser convocada como licitante mais bem classificada, não encaminhou a proposta ajustada dentro do prazo assinalado.

O item 8.21 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 97009/2025 estabeleceu:

8.21. O Agente de Contratação solicitará ao licitante mais bem classificado que envie a proposta ajustada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares exigidos neste Edital e anexos.

O item 8.21.1 assegurou ao licitante prazo mínimo de duas horas para o cumprimento da obrigação, enquanto o item 8.21.2 permitiu a prorrogação por igual período, inclusive mediante solicitação do interessado formulada no chat durante o transcurso do prazo. O item 8.21.3.1 determinou, ainda, que a proposta ajustada fosse anexada por meio da opção "Enviar Anexo" do sistema Compras.gov.br.

No mesmo sentido, o item 8.3.1 do Termo de Referência previu expressamente:

8.3.1. Após a convocação pelo Agente de Contratação, o arrematante deverá apresentar Proposta Ajustada, conforme modelo constante no Anexo I.

A apresentação da proposta ajustada não constitui formalidade dispensável. O documento formaliza o conteúdo definitivo da oferta, incorpora o último lance apresentado e permite que a Administração verifique a conformidade do objeto, da marca, dos valores e das demais condições comerciais com as exigências do edital e do Termo de Referência.

Ao deixar de apresentar o documento expressamente exigido, após regular convocação, a recorrente impossibilitou a análise e a confirmação de sua oferta, configurando a conduta de **não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado**, prevista no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021; no art. 3º, inciso V, do Decreto Municipal n.º 18.096/2022; e na alínea "e" do item 13.1 do edital.



A infração não exige manifestação expressa de desistência. Também deixa de manter a proposta o licitante que, por omissão injustificada, não pratica o ato necessário à confirmação e à formalização de sua oferta, impedindo o regular prosseguimento do procedimento licitatório.

2. Da ausência de justificativa para o descumprimento

A recorrente não apresentou, em suas razões recursais, fato superveniente, imprevisível ou inevitável que justificasse a ausência de envio da proposta ajustada. A alegação de que a titular exerce sozinha todas as atividades da empresa não configura causa excludente de responsabilidade. A organização interna, a dimensão da estrutura empresarial e a disponibilidade de pessoal integram o risco ordinário da atividade econômica e devem ser avaliadas pelo interessado antes de sua participação em procedimentos licitatórios.

A condição de microempreendedora não afasta as obrigações assumidas perante a Administração nem autoriza tratamento diferenciado quanto ao cumprimento dos prazos e das exigências do instrumento convocatório.

O tratamento favorecido conferido às microempresas e empresas de pequeno porte possui alcance definido em lei e não abrange a dispensa do cumprimento de obrigação editalícia imposta igualmente a todos os participantes. Ao registrar sua proposta e participar da fase competitiva, a recorrente assumiu o dever de dispor dos meios necessários para acompanhar o certame e cumprir tempestivamente as convocações realizadas.

Conforme estabelecem os itens 5.3 e 6.11 do edital, o licitante responde pelas propostas e pelos lances apresentados em seu nome e deve acompanhar as operações realizadas no sistema eletrônico, responsabilizando-se pelo ônus decorrente da inobservância das mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.

Não consta que a recorrente tenha solicitado, durante o prazo concedido, a prorrogação prevista no item 8.21.2 do edital, nem que tenha comunicado ao agente de contratação qualquer circunstância concreta que impossibilitasse a apresentação do documento. Portanto, não há fato superveniente devidamente justificado capaz de afastar a materialidade ou a culpabilidade da infração.

3. Da ausência de dolo ou má-fé

A recorrente sustenta que não agiu com dolo, má-fé ou intenção deliberada de frustrar o certame. A decisão recorrida não imputou à empresa conduta fraudulenta ou dolosa. O enquadramento realizado se restringiu à infração de não manutenção da proposta, prevista no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

A configuração dessa infração não depende da demonstração de dolo específico ou da intenção deliberada de causar prejuízo à Administração. A conduta também pode decorrer de comportamento culposos, quando o licitante deixa de observar o dever objetivo de cuidado e diligência exigido pelas regras do certame.

No caso concreto, a culpabilidade decorre da omissão da recorrente, que participou da fase competitiva, apresentou lance, foi convocada e, sem justificativa comprovada, deixou de apresentar o documento necessário à confirmação de sua oferta. A ausência de dolo, fraude ou má-fé constitui circunstância relevante para a dosimetria, mas não descaracteriza a infração nem autoriza o afastamento integral da penalidade.

4. Da ausência de dano ao erário e de vantagem indevida

A inexistência de dano patrimonial direto não afasta a responsabilidade administrativa. A infração prevista no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021 não exige, para sua configuração, a comprovação de prejuízo financeiro efetivo ou de vantagem indevidamente auferida pelo licitante.

A norma protege a seriedade das propostas, a confiabilidade dos participantes e a regularidade do procedimento licitatório. A ausência da proposta ajustada obriga a Administração a interromper a análise da oferta, promover a desclassificação da licitante e convocar outra empresa, com repercussões sobre a eficiência e a duração do procedimento.

A própria recorrente afirma apenas que o licitante subsequente “certamente” teria sido convocado. Trata-se de suposição que, além de não comprovar a inexistência de repercussões administrativas, evidencia a necessidade de realização de atos adicionais em razão do descumprimento.

A ausência de dano patrimonial direto e de vantagem indevida pode ser considerada na determinação da intensidade da sanção, mas não constitui causa de exclusão da tipicidade ou da culpabilidade.

Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência dos Tribunais de Contas, que reconhece a necessidade de apuração e responsabilização das condutas injustificadas praticadas por licitantes, ainda que não demonstrado prejuízo financeiro direto à Administração, conforme precedentes a seguir:

Acórdão 2077/2015-TCU-Plenário - Relator Ministro Augusto Sherman - A apuração das condutas faltosas praticadas por licitantes não consiste em faculdade do gestor público com tal atribuição, mas em dever legal. A aplicação de penalidades não se

restringe ao Poder Judiciário, mas, nos termos das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, cabe também aos entes públicos que exercem a função administrativa.

Acórdão 754/2015-TCU-Plenário - Relatora Ministra Ana Arraes - Esta Corte determina ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e outros órgãos, que orientasse os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações, para que autuassem processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticassem, injustificadamente, ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/2002 e alertassem-nos de que tal dispositivo tem caráter abrangente e abarca condutas relacionadas não apenas à contratação em si, mas também ao procedimento licitatório e à execução da avença.

ACÓRDÃO 316/2024 - PLENÁRIO SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. CONHECIMENTO. CODEVASF. CONTRATAÇÃO. PREGÃO. LEGALIDADE. CORREÇÃO DE FALHAS. CIÊNCIA. DESISTÊNCIA DE PROPOSTA. NECESSIDADE DE APURAÇÃO DA CONDUTA. DETERMINAÇÃO. A apuração das condutas faltosas praticadas por licitantes não é faculdade do gestor público, nem depende de que tenha ocorrido prejuízo concreto ao Erário. Evidente que a Administração tem o dever de instaurar processo administrativo para apuração da irregularidade cometida pela empresa, ainda que não tenha ocorrido prejuízo.

5. Da alegada ausência de dosimetria individualizada

A recorrente afirma que lhe teria sido aplicada a “penalidade máxima” sem a apresentação de dosimetria individualizada. Inicialmente, cumpre esclarecer que o impedimento pelo prazo de quatro meses não corresponde à penalidade máxima legal. Nos termos do art. 156, § 4º, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do art. 17 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022, o impedimento de licitar e contratar pode ser aplicado pelo prazo de três meses ao máximo de três anos. Assim, a realidade é que a pena aplicada à recorrente foi próxima ao mínimo legal.

A decisão recorrida reconheceu a natureza da infração, a ausência de justificativa para o descumprimento, o comprometimento da formalização da proposta e os efeitos da conduta sobre a eficiência e a regularidade do procedimento licitatório.

Foram consideradas favoravelmente à recorrente a ausência de indícios de fraude ou má-fé; a inexistência de vantagem indevidamente auferida; a ausência de dano patrimonial direto comprovado; e a ausência de circunstâncias agravantes especificamente demonstradas.



Por outro lado, foram considerados a clareza da obrigação prevista no edital e no Termo de Referência; o caráter essencial da proposta ajustada para a análise e a formalização da oferta; a ausência de qualquer justificativa concreta e comprovada para o descumprimento; a inexistência de pedido tempestivo de prorrogação do prazo; a necessidade de desclassificação da proposta e de prosseguimento do certame com outro licitante; e o dever de preservar a confiabilidade, a isonomia e a seriedade das propostas apresentadas nos procedimentos licitatórios.

A condição de empresa individualmente conduzida por sua titular foi igualmente considerada. Contudo, essa circunstância não pode ser reconhecida como atenuante com intensidade suficiente para afastar ou reduzir a sanção, pois se relaciona à organização interna da atividade empresarial e não diminui o grau de exigibilidade da conduta. A Administração não pode estabelecer níveis distintos de diligência conforme o número de colaboradores de cada licitante, sob pena de violação à isonomia e ao julgamento objetivo.

Realizada a ponderação entre as circunstâncias favoráveis e desfavoráveis, concluiu-se que o prazo de **quatro meses** foi adequado e proporcional. A sanção se situa muito abaixo do limite máximo de três anos e preserva caráter pedagógico suficiente, sem impor restrição excessiva diante da gravidade concreta da conduta. Assim, não há fundamento para a redução pretendida.

6. Da impossibilidade de conversão em advertência

Também não é juridicamente possível converter a penalidade de impedimento em advertência. Nos termos do art. 156, § 2º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, a advertência será aplicada exclusivamente pela infração administrativa de inexecução parcial do contrato, prevista no art. 155, inciso I, quando não se justificar penalidade mais grave. O item 13.2.1 do edital reproduz essa delimitação ao estabelecer que a advertência será aplicada quando o contratado der causa à inexecução parcial do contrato.

A conduta examinada ocorreu durante o procedimento licitatório e foi enquadrada no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021, para o qual o art. 156, § 4º, prevê a sanção de impedimento de licitar e contratar, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.

O rol de sanções previsto no art. 156 não constitui uma escala de livre escolha que permita à Administração substituir o impedimento por advertência em qualquer situação. Cada sanção possui hipóteses legais próprias de aplicação. Consequentemente, a ausência de dolo, dano patrimonial ou reincidência não autoriza a aplicação de advertência para infração diversa daquela expressamente prevista no § 2º do art. 156.

7. Da manifestação sobre a divulgação pública do caso

A recorrente registra que, caso a penalidade seja mantida, poderá conferir publicidade ao caso perante a imprensa e as redes sociais, bem como buscar o apoio de representantes políticos e da comunidade.

Os direitos de petição, de liberdade de expressão e de acesso aos órgãos de controle e aos meios de comunicação são constitucionalmente assegurados, podendo ser livremente exercidos pela interessada, nos limites da legislação.

Cumpra registrar, contudo, que não se identifica nos autos qualquer vício, irregularidade ou circunstância capaz de macular o processo administrativo ou a decisão recorrida. O procedimento foi regularmente instaurado e instruído, com observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, tendo a recorrente sido devidamente notificada e exercido plenamente seu direito de defesa e de recurso.

A Administração Pública pauta sua atuação pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e motivação, razão pela qual eventual divulgação do caso, apresentação de denúncia ou provocação dos órgãos de controle será recebida com a naturalidade inerente ao regime democrático e à transparência administrativa. Os atos praticados se encontram devidamente documentados e estão sujeitos ao controle pelos órgãos competentes.

Por outro lado, a anunciada repercussão pública do caso não possui relação com a materialidade da infração, com a culpabilidade da recorrente ou com os critérios legais de dosimetria, não podendo funcionar como elemento de pressão nem interferir na formação da convicção da autoridade julgadora.

A decisão administrativa deve permanecer fundamentada exclusivamente nos fatos comprovados nos autos e nas normas aplicáveis, em observância aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da isonomia, da motivação e da indisponibilidade do interesse público.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando os elementos constantes dos autos, as razões apresentadas pela recorrente e os princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e segurança jurídica, **DECIDO**:

1. CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa **AMANDA APARECIDA DE OLIVEIRA**, por preencher os pressupostos de admissibilidade;



2. NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO, por não terem sido apresentados elementos capazes de afastar a materialidade das infrações administrativas reconhecidas na decisão recorrida;

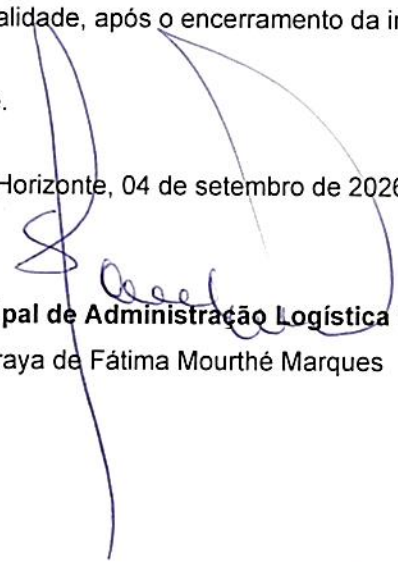
3. MANTER INTEGRALMENTE a decisão administrativa recorrida, inclusive quanto ao enquadramento da conduta no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e no art. 3º, inciso V, do Decreto Municipal n.º 18.096/2022;

4. MANTER, consequentemente, a penalidade de **impedimento de licitar e contratar pelo prazo de 4 (quatro) meses**, nos termos do art. 17 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022, por se mostrar adequada, necessária e proporcional às circunstâncias concretamente apuradas.

Intime-se a recorrente desta decisão, observando-se as providências administrativas cabíveis para o cumprimento da penalidade, após o encerramento da instância administrativa.

Publique-se. Cumpra-se.

Belo Horizonte, 04 de setembro de 2026.


Secretária Municipal de Administração Logística e Patrimonial
Soraya de Fátima Mourthé Marques