



DECISÃO ADMINISTRATIVA – JULGAMENTO DE RECURSO

Processo n.º 01.001.981/26-79

Empresa: AMANDA ESTER ALVES DE MELO

CNPJ 55.863.276/0001-95

Objeto: Aquisição de Aparelhos de Ar Condicionado com Instalação

Pregão Eletrônico n.º 97002/2025

Assunto: Julgamento de Recurso – Aplicação de Penalidade

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto por **AMANDA ESTER ALVES DE MELO** contra a Decisão Administrativa proferida no Processo Administrativo n.º 01.001.981/26-79, 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**.

O processo administrativo de responsabilização foi instaurado em razão de a empresa, embora devidamente convocada, não ter apresentado a proposta ajustada referente aos itens 1 e 3 do Pregão Eletrônico n.º 97002/2025.

Após regular notificação, a empresa apresentou defesa tempestiva, alegando que a ausência de envio da proposta ajustada decorreu de dificuldades operacionais e circunstâncias supervenientes. Sustentou, ainda, a inexistência de contratação, assinatura de ata, emissão de empenho, início de execução contratual ou prejuízo material à Administração, bem como a ausência de histórico de penalidades.

A defesa não foi acolhida, tendo sido reconhecida a prática da infração 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 no item 13.1, alínea “e”, do edital, consistente em **não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado**.

Em suas razões recursais, a empresa sustenta, em síntese, que:

- a) a não apresentação da proposta ajustada não se confundiria automaticamente com a não manutenção da proposta;
- b) não teria sido demonstrada recusa, desistência injustificada ou intenção inequívoca de não manter o último lance ofertado;



- c) a situação decorreu de falha operacional pontual, sem dolo, fraude, falsidade documental ou intenção de frustrar o procedimento;
- d) não houve contratação, assinatura de ata, emissão de empenho, execução contratual ou dano material à Administração;
- e) a ausência de antecedentes sancionatórios deveria ser considerada na dosimetria; e
- f) a penalidade de impedimento pelo prazo de 4 (quatro) meses seria desproporcional.

Ao final, requer o provimento do recurso, com o afastamento da penalidade e o arquivamento do processo. Subsidiariamente, requer a substituição da sanção por medida menos gravosa ou a revisão de sua dosimetria.

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.

II – DO MÉRITO

III.1 – Da não apresentação da proposta ajustada e do enquadramento da conduta

A recorrente não contesta o fato que motivou a instauração do processo administrativo: embora regularmente convocada, deixou de apresentar a proposta ajustada relativa aos itens 1 e 3 do Pregão Eletrônico n.º 97.002/2025. Sua insurgência concentra-se na alegação de que a ausência desse documento não configuraria, por si só, a não manutenção da proposta prevista no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021. O argumento não merece acolhimento.

O item 8.3.1 do Termo de Referência estabeleceu expressamente:

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

No mesmo sentido, o item 8.21 do edital determinou:

“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.”

A proposta ajustada não constitui documento acessório ou mera formalidade dissociada da proposta anteriormente ofertada. Trata-se do instrumento por meio do qual o licitante formaliza o último lance, discrimina os elementos necessários à contratação e confirma, após o encerramento da disputa e da negociação, sua disposição de permanecer vinculado às condições oferecidas.

Assim, a ausência injustificada de apresentação da proposta ajustada, após regular convocação, impede a formalização do último lance e inviabiliza o prosseguimento da contratação com o licitante mais bem classificado.

Não se exige uma declaração expressa de desistência para a caracterização da não manutenção da proposta. A conduta pode ser exteriorizada por comportamento incompatível com a continuidade no certame, como ocorre quando o licitante, depois de formular seus lances e alcançar posição que enseja sua convocação, deixa de praticar ato indispensável à formalização da proposta final.

A distinção pretendida pela recorrente entre “não apresentar a proposta ajustada” e “não manter a proposta” desconsidera a finalidade do documento e os efeitos concretos de sua omissão. Se a apresentação da proposta ajustada constitui providência necessária à confirmação e formalização do último lance, sua ausência injustificada traduz, no plano objetivo, a não manutenção da oferta anteriormente formulada.

Dessa forma, encontra-se configurada a infração 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 no item 13.1, alínea “e”, do edital.

III.2 – Da vinculação da recorrente à proposta e aos lances apresentados

O item 5.3 do edital estabeleceu que o licitante se responsabiliza exclusiva e formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e seus lances.

Os itens 6.11 e 8.19 atribuíram ao licitante o dever de acompanhar as operações realizadas no sistema eletrônico, responsabilizando-o pelo ônus decorrente da inobservância das mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.

A participação no pregão eletrônico, portanto, pressupõe o acompanhamento contínuo do sistema e a prática tempestiva dos atos exigidos durante as fases do procedimento. Ao apresentar proposta e formular lances, a recorrente assumiu compromisso vinculante perante a Administração e



os demais participantes. Não poderia, depois de convocada, deixar de formalizar o último valor ofertado sem apresentar justificativa superveniente devidamente comprovada.

A flexibilização dessa obrigação permitiria que os licitantes formulassem lances sem o necessário comprometimento, aguardando o resultado da disputa para decidir se formalizariam ou não suas propostas, comportamento incompatível com a seriedade, a isonomia, o julgamento objetivo e a eficiência que devem orientar o procedimento licitatório.

A jurisprudência reconhece que incumbe ao licitante acompanhar integralmente a sessão do pregão eletrônico e suportar as consequências decorrentes da inobservância das mensagens divulgadas no sistema, não cabendo transferir à Administração o ônus resultante de falha imputável ao próprio participante.

Também se reconhece a legitimidade da aplicação de penalidade ao licitante que, convocado durante o prazo de validade da proposta, deixa injustificadamente de mantê-la, diante da violação ao compromisso assumido e dos reflexos causados ao regular andamento do certame.

III.3 – Da inexistência de fato superveniente devidamente justificado

A Lei Federal n.º 14.133/2021 ressalva da infração a hipótese em que a não manutenção da proposta decorra de fato superveniente devidamente justificado. No caso concreto, a recorrente limitou-se a invocar dificuldades operacionais e circunstâncias supervenientes, sem apresentar prova suficiente da ocorrência de fato externo, inevitável ou alheio à sua vontade que efetivamente tivesse impossibilitado o envio da proposta ajustada.

Não foram juntados registros de indisponibilidade do sistema, protocolos de atendimento técnico, comunicações contemporâneas dirigidas ao agente de contratação, capturas de tela ou qualquer outro elemento capaz de demonstrar impedimento técnico efetivo no período concedido. A mera alegação de dificuldade operacional, desacompanhada de comprovação concreta, não configura fato superveniente devidamente justificado.

Eventuais problemas internos de organização, acompanhamento do sistema, disponibilidade de pessoal ou utilização das credenciais eletrônicas inserem-se na esfera de responsabilidade da própria licitante e constituem riscos inerentes à participação no pregão eletrônico.

Cabia à recorrente, caso enfrentasse dificuldade efetiva, comunicar imediatamente o agente de contratação, ainda durante o prazo concedido, e requerer orientação ou prorrogação, apresentando elementos que demonstrassem a impossibilidade de cumprimento tempestivo. Não comprovada a ocorrência de fato superveniente impeditivo, permanece caracterizada a não



manutenção da proposta.

III.4 – Da desnecessidade de comprovação de dolo específico

A recorrente sustenta que não atuou com dolo, fraude, má-fé ou intenção deliberada de frustrar o procedimento. Não há nos autos elementos que indiquem fraude, falsidade documental ou intenção de obtenção de vantagem indevida. Essas circunstâncias, contudo, não afastam a infração apurada. A conduta prevista no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021 não exige, para sua caracterização, a demonstração de dolo específico ou propósito deliberado de causar prejuízo à Administração.

A responsabilização decorre da violação ao dever objetivo de diligência inerente à participação no certame. A licitante deve acompanhar as mensagens, observar os prazos, manter estrutura operacional compatível com a participação no pregão eletrônico e praticar os atos indispensáveis à formalização da oferta apresentada.

A ausência de dolo ou má-fé constitui circunstância relevante para a dosimetria, mas não elimina a responsabilidade decorrente da omissão culposa no cumprimento de obrigação expressamente prevista no edital.

III.5 – Da ausência de contratação e da referência à “infração contratual”

A recorrente sustenta que não houve contrato, assinatura de ata, emissão de empenho ou início de execução, razão pela qual seria inadequada a referência, constante da parte dispositiva da decisão recorrida, à expressão “infração contratual”.

A conduta foi praticada durante o procedimento licitatório e foi corretamente qualificada como **infração administrativa praticada na fase da licitação**, e não como inadimplemento contratual. O emprego da expressão “infração contratual” na parte dispositiva da decisão recorrida não compromete sua validade, pois o relatório, a fundamentação, a capitulação legal e toda a instrução do processo identificaram claramente a conduta imputada: não manutenção da proposta no Pregão Eletrônico n.º 97002/2025.

Não houve alteração dos fatos, surpresa para a defesa ou prejuízo ao exercício do contraditório. A recorrente compreendeu a imputação e apresentou defesa e recurso diretamente relacionados ao art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

4



III.6 – Da ausência de dano material

A recorrente alega que não houve contratação, assinatura de ata, emissão de empenho, início de execução contratual, pagamento ou dano material efetivamente comprovado. A ausência de dano patrimonial direto não descaracteriza a infração.

A conduta de não manter a proposta tutela a seriedade, a eficiência e a confiabilidade do procedimento licitatório, independentemente da existência de contrato posterior ou de prejuízo financeiro quantificável.

A omissão da licitante impôs à Administração a necessidade de interromper a análise de sua proposta, registrar a ocorrência, promover sua desclassificação e convocar os licitantes subsequentes, com reflexos no tempo e nos recursos administrativos empregados na condução do certame.

A infração prevista no art. 155, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021 é praticada ainda na fase licitatória. Por essa razão, sua configuração não depende da celebração de contrato, da emissão de empenho ou do início da execução do objeto. A inexistência de dano patrimonial direto constitui elemento favorável à recorrente na dosimetria, mas não afasta a materialidade da conduta.

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.

III.7 – Da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia

O edital constitui a norma interna do certame e vincula tanto a Administração quanto os licitantes. As obrigações relativas ao acompanhamento do sistema e ao envio da proposta ajustada foram estabelecidas de maneira clara e objetiva, sendo conhecidas por todos os participantes.

Admitir que a recorrente permanecesse isenta de responsabilização, apesar de ter deixado de apresentar documento indispensável à formalização de sua oferta sem justificativa comprovada, importaria tratamento privilegiado em relação aos demais licitantes que observaram os prazos e as exigências do instrumento convocatório.

A aplicação uniforme das regras do edital preserva os princípios da legalidade, da isonomia, do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

III.8 – Da proporcionalidade e da dosimetria

A recorrente requer, subsidiariamente, a substituição da penalidade por medida menos gravosa ou a revisão de sua dosimetria. Nos termos do art. 156, § 1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, a aplicação das sanções deve considerar a natureza e a gravidade da infração, as peculiaridades do caso concreto, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, os danos causados à Administração e a existência ou o aperfeiçoamento de programa de integridade.

No caso concreto, são consideradas favoravelmente à recorrente a ausência de elementos indicativos de fraude, falsidade documental ou má-fé; a inexistência de dano patrimonial direto comprovado; a ausência de contratação ou início de execução contratual; a inexistência de reincidência ou de antecedentes sancionatórios demonstrados nos autos; e a apresentação tempestiva de defesa e recurso.

Por outro lado, a conduta possui relevância administrativa, pois ocorreu em relação a dois itens do certame e impediu o prosseguimento do procedimento com a licitante após a formulação dos



respectivos lances. A não apresentação da proposta ajustada, sem justificativa devidamente comprovada, compromete a confiabilidade das ofertas formuladas e provoca a necessidade de convocação dos licitantes subsequentes, afetando a eficiência do procedimento.

A sanção de impedimento de licitar e contratar é expressamente prevista para a infração de não manutenção da proposta pelo art. 156, inciso III e § 4º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, pelo art. 17 do Decreto Municipal n.º 18.096/2022 e pelo item 13.2.3 do edital. Não é cabível sua substituição por advertência. Nos termos do art. 156, § 2º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, a advertência é aplicável exclusivamente à infração de inexecução parcial do contrato prevista no inciso I do art. 155, quando não se justificar penalidade mais grave.

O prazo de **4 (quatro) meses** mostra-se adequado e proporcional. Trata-se de período significativamente inferior ao limite máximo de 3 (três) anos previsto na legislação, fixado em patamar próximo ao mínimo legal justamente em razão da ausência de fraude, má-fé, reincidência e dano patrimonial direto. As circunstâncias favoráveis alegadas pela recorrente, portanto, já se encontram refletidas na fixação da sanção em prazo reduzido diante do máximo legalmente admitido.

A finalidade preventiva e pedagógica da sanção não seria adequadamente atendida com seu afastamento ou com a aplicação de medida incompatível com a infração praticada. Não se verificam, assim, fundamentos para cancelar, substituir ou reduzir a penalidade.

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 ESTER ALVES DE MELO**, 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**, conseqüentemente, a penalidade de **impedimento de licitar e contratar pelo prazo de 4 (quatro) meses**, nos termos do art. 17 do Decreto Municipal n.º

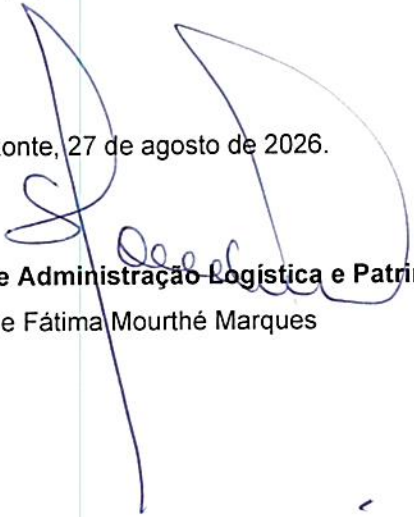


18.096/2022, por se mostrar adequada, necessária e proporcional às circunstâncias concretamente apuradas.

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, 27 de agosto de 2026.


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

