PARECER REFERENCIAL: 002/2025 – PLC – ATUALIZADO EM 11/2026

ASSUNTO: SANÇÕES ADMINISTRATIVAS – ARTS 155 A 163 DA LEI 14.133/2021 E PREVISÕES DOS DECRETOS MUNICIPAIS N°3.884/2024, N°4.039/2024, Nº 4.371/2025 E N°4.832/2026.

EMENTA: PARECER REFERENCIAL. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. ARTS. 155 A 163 DA LEI 14.133/2021 E PREVISÕES DOS DECRETO MUNICIPAIS N°3.884/2024, N°4.039/2024, Nº 4.371/2025 E N°4.832/2026. HIPÓTESES DE PENALIDADES DE BAIXA COMPLEXIDADE (MULTA E ADVERTÊNCIA). APLICAÇÃO DO § 5º DO ART. 53 DA LEI 14.133/2021. DISPENSA DE ANÁLISE JURÍDICA EM CASOS SEMELHANTES E PADRONIZADOS.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de atualização Parecer Referencial n°002/2025, iniciado por esta especializada, com fulcro no arts. 5º, em especial os princípios da eficiência e da economicidade, e 53, §5º, da Lei 14.133/20211.

A atualização decorre da superveniência de dois atos normativos municipais com repercussão sobre a matéria: (i) o Decreto Municipal nº 4.371/2025, que acrescentou o § 4º ao art. 40 do Decreto Municipal nº 3.884/2024, disciplinando a sujeição dos fiscais

1 Art. 53, § 5°. É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

de contratos às sanções legais e regulamentares em determinadas hipóteses de atuação dolosa ou culposa; e (ii) o Decreto Municipal nº 4.832, de 25 de setembro de 2026, que conferiu nova redação ao Capítulo III do Decreto Municipal nº 4.039/2024 e revogou seus arts. 24 e 25.

O presente texto preserva o objeto e a estrutura essencial do parecer originário, atualizando as orientações procedimentais, os modelos de comunicação e o fluxograma, sem ampliar o âmbito de aplicação da manifestação referencial para além das sanções de advertência e multa.

É o breve relatório. Passa-se à devida análise.

2. DOS FUNDAMENTOS.

a) Da possibilidade de utilização de Parecer Referencial.

A padronização da análise e da manifestação jurídica, por meio da manifestação jurídica referencial, tem fundamento no princípio da eficiência e da economicidade, possibilitando ao gestor o conhecimento prévio dos requisitos procedimentais uniformes e necessários à aplicação das penalidades de advertência e multa no seio da Administração Pública.

Em outras palavras, a adoção da manifestação jurídica referencial possibilitará aos agentes públicos municipais lotados nesta Especializada maior foco e priorização de temas jurídicos estratégicos e de maior complexidade, em benefício dos órgãos e autoridades assessorados. A ideia é que a PLC possa dedicar seu tempo para análise e manifestação em assuntos que exijam reflexão e desenvolvimento de teses jurídicas, desonerando-se da elaboração de pareceres repetitivos, cujas orientações são amplamente conhecidas pelo Gestor.

Daí, portanto, que a elaboração de um parecer jurídico referencial, que contemple amplas recomendações de caráter jurídico, no tocante aos procedimentos e requisitos que devem ser observados à aplicação das penalidades de advertência e multa reguladas pela Lei 14.133/2021, Decreto Municipal n°3.884/2024 Decreto Municipal

nº4039/2024 e suas respectivas atualizações, dando celeridade e uniformidade às sanções de baixa complexidade aplicadas no âmbito do Poder Executivo Municipal.

No mais, ressalta-se que a possibilidade de elaboração de Pareceres Referenciais tem como base o Art. 11 da Lei Complementar 040/2014 (Lei Orgânica da PGM), o qual dispõe que é atribuição do Procurador-Geral do Município, uniformizar a orientação jurídica da PGM, homologando os pareceres, bem como a Resolução PGM nº001/2025, que trata sobre o tema.

b) Objeto e âmbito de aplicação

O presente parecer referencial analisa as hipóteses de aplicação das penalidades de advertência e multa previstas na Lei Federal nº 14.133/2021, no Decreto 3.884/2024, no Decreto Municipal nº 4.039/2024 e suas respectivas atualizações (Decretos Municipais nº4.371/2025 e nº4.832/2026), que regulamenta a apuração de infrações e a aplicação de sanções administrativas a licitantes, fornecedores e prestadores de serviços, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta de Rio das Ostras.

O Decreto Municipal nº 4.039/2024 estabelece regras para a responsabilização de licitantes e contratados pelo descumprimento de obrigações legais, editalícias, regulamentares, contratuais ou constantes de atas de registro de preços, assegurando o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

O Decreto Municipal nº 4.371/2025 acrescentou o § 4º ao art. 40 do Decreto nº 3.884/2024, estabelecendo hipótese específica de responsabilização dos fiscais de contratos. Essa previsão deve ser considerada pelos órgãos responsáveis pela fiscalização e gestão contratual, sem confundir a apuração da responsabilidade funcional do agente público com o processo sancionatório dirigido ao licitante ou contratado.

Já o Decreto Municipal nº 4.832/2026 reformulou o Capítulo III do Decreto nº 4.039/2024, relativo ao Processo Administrativo Punitivo. Por isso, as orientações deste parecer sobre instauração, notificação, instrução e relatório final passam a observar a

nova redação dos arts. 16 a 23, bem como as disposições subsequentes que não foram alteradas pelo decreto modificador.

O escopo específico permanece limitado à aplicação das sanções de advertência e multa. A aplicação das sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade, assim como situações de elevada complexidade jurídica, controvérsias relevantes ou questões não enfrentadas neste parecer, deverá ser submetida à análise jurídica individualizada.

c) Da sanção de advertência

A advertência é a sanção de menor gravidade e tem por finalidade alertar o responsável acerca da irregularidade e promover a correção da conduta. Está prevista no art. 156, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 e no art. 5º do Decreto Municipal nº 4.039/2024.

Sua aplicação deve ser reservada às hipóteses de descumprimento de pequena relevância ou de execução irregular da obrigação da qual não resulte prejuízo à Administração, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave. A escolha da sanção exige exame motivado das circunstâncias concretas, da gravidade da infração, de seus efeitos e dos critérios legais de dosimetria, *ipsis litteris*:

> *Art. 5º A sanção de advertência será aplicada como instrumento de diálogo e correção de conduta nas seguintes hipóteses, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave: I- descumprimento de pequena relevância; II- execução irregular da obrigação, de que não resulte prejuízo.*

A título ilustrativo, pode-se cogitar da advertência diante de falha pontual de pequena repercussão, prontamente corrigida, sem comprometimento da prestação e sem prejuízo à Administração, desde que as circunstâncias do caso concreto justifiquem a medida e estejam devidamente documentadas.

A advertência não decorre automaticamente da primariedade do contratado ou da apresentação de justificativa. A Administração deverá motivar a adequação da sanção à infração apurada, observando os parâmetros legais e regulamentares.

d) Da sanção de multa

A penalidade de multa, prevista no art. 156, II, da Lei Federal nº14.133/2024 e no art. 6º do Decreto Municipal 4039/2024, pode ser aplicada de forma isolada ou cumulativa com outras penalidades, sendo calculada sobre o valor do contrato ou conforme critérios estabelecidos no edital, os quais deverão seguir os parâmetros indicados no referido Decreto.

Destaca-se que a multa pode ter caráter compensatório, aplicada em casos de descumprimento de obrigações contratuais e/ou de instrumentos correlatos que causem prejuízo à Administração; bem como as multas relacionadas aos casos de mora, situações nas quais há atraso injustificado na execução do contrato, incidindo percentuais sobre o valor do contratado ou critérios estabelecidos no edital.

Ressalta-se que ambas formas de multas, via de regra, são aplicadas pelo Secretário Municipal ou equivalente, podendo, contudo, ser revista pelo Chefe do Executivo em caso de recurso.

Nesse toar, os artigos. 6º ao 8º do Decreto Municipal 4039/2024 dispõem de forma exauriente sobre as hipóteses de aplicação de multa, bem como os seus parâmetros, os quais deverão ser observados pelos gestores na aplicação da penalidade, na forma delineada a seguir:

> *Art. 6º A sanção de multa será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, calculada na forma prevista no instrumento convocatório, no contrato ou na Ata de Registro de Preços, não podendo ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor contratado, observando-se os seguintes parâmetros:*
>
> *I- multa moratória de 0,5% (cinco décimos por cento), por dia de atraso injustificado, na entrega de material ou execução de serviços e 1% (um por cento) ao dia após o 15º (décimo quinto) dia de atraso, calculado sobre o valor correspondente à parte inadimplente;*

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

II- o atraso na prestação da garantia contratual pelo licitante vencedor ou contratante acarretará a aplicação de multa, nos seguintes termos:

a) atraso de 30 (trinta) dias, contados do termo final para a prestação da garantia: multa de 0,5% (cinco décimos por cento) do valor da garantia;

b) atraso entre 30 (trinta) e 60 (sessenta) dias, contados do termo final para a prestação da garantia: multa de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do valor da garantia;

c) atraso superior a 60 (sessenta) dias do termo final para a prestação da garantia: multa de 5% (cinco por cento) do valor da garantia.

III- de 3% (três por cento) do valor de referência para a licitação, do valor total da adjudicação da licitação, do valor contratado, da Ata de Registro de Preços ou para a contratação direta, para aquele que:

a) na hipótese de o infrator retardar o procedimento de contratação ou descumprir preceito normativo ou as obrigações assumidas;

b) deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

c) não mantiver a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

d) tumultuar a sessão pública da licitação;

e) descumprir requisitos de habilitação na modalidade pregão, a despeito da declaração em sentido contrário;

f) propor recursos e impugnações manifestamente protelatórios em sede de contratação direta ou de licitação;

g) deixar de regularizar os documentos fiscais no prazo concedido, na hipótese de o infrator enquadrar-se como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, nos termos da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

h) deixar de manter as condições de habilitação durante o prazo do contrato, nos termos do inciso XVI, do art. 92, da Lei Federal nº 14.133/2021;

i) permanecer inadimplente após a aplicação de advertência;

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

j) deixar de regularizar, no prazo definido pela Administração, os documentos exigidos na legislação, para fins de liquidação e pagamento da despesa;

k) não devolver os valores pagos indevidamente pelo Contratante;

l) manter funcionário sem qualificação para a execução do objeto do contrato;

m) utilizar as dependências do contratante para fins diversos do objeto do contrato;

n) tolerar, no cumprimento do contrato, situação apta a gerar ou causar dano físico, lesão corporal ou consequências letais a qualquer pessoa;

o) deixar de fornecer Equipamento de Proteção Individual-EPI, quando exigido, aos seus empregados ou omitir-se em fiscalizar sua utilização, na hipótese de contratação de serviços de mão de obra;

p) deixar de substituir empregado cujo comportamento for incompatível com o interesse público, em especial quando solicitado pela Administração;

q) deixar de repor funcionários faltosos;

r) deixar de controlar a presença de empregados, na hipótese de contratação de serviços de mão de obra;

s) deixar de observar a legislação pertinente aplicável ao seu ramo de atividade;

t) deixar de efetuar o pagamento de salários, vale-transporte, vale-refeição, seguros, encargos fiscais e sociais, bem como deixar de arcar com quaisquer outras despesas relacionadas à execução do contrato nas datas avençadas;

u) deixar de apresentar, quando solicitado, documentação fiscal, trabalhista e previdenciária regularizada.

IV- de 10% (dez por cento) do valor de referência para a licitação, do valor total da adjudicação da licitação, do valor contratado, da Ata de Registro de Preços ou para a contratação direta, em caso de:

a) inexecução parcial, com ou sem prejuízo para o ente Contratante;

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

b) quando o infrator der causa, respectivamente, à rescisão do contrato ou ao cancelamento da Ata de Registro de Preços.

V- de 20% (vinte por cento) a 30 % (trinta por cento) do valor de referência para a licitação, do valor total da adjudicação da licitação, do valor contratado, da Ata de Registro de Preços ou para a contratação direta, em caso de:

a) apresentação de declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

b) fraude à licitação ou prática de ato fraudulento na execução do contrato;

c) comportamento inidôneo ou fraude de qualquer natureza;

d) prática de atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;

e) prática de ato lesivo previsto no art. 5º, da Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

f) entrega de objeto com vícios ou defeitos ocultos que o torne impróprio ao uso a que é destinado, ou diminuam-lhe o valor ou, ainda, fora das especificações contratadas;

g) dar causa à inexecução total do objeto do contrato, da Ata de Registro de Preços;

h) recusa do infrator em assinar a Ata de Registro de Preços e/ou contrato, ou recusar-se a aceitar ou retirar o instrumento equivalente, salvo se a recusa em assinar o contrato ou a Ata de Registro de Preços for motivada por fato impeditivo relevante, do qual não tenha dado causa ou concorrido negligentemente, devidamente comprovado e superveniente à apresentação da proposta, mediante decisão favorável e motivada da autoridade competente;

i) dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo.

§ 1º A aplicação de multa de mora não impedirá que a Administração a converta em compensatória e promova a extinção unilateral do contrato com a aplicação cumulada de outras sanções previstas neste Decreto.

§ 2º Naqueles contratos que ainda não foram celebrados, o percentual de que trata o caput e seus incisos para cálculo da multa compensatória incidirá sobre o valor estimado da contratação.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

§ 3º O atraso, para efeito de cálculo da multa, será contado em dias corridos, a partir do 1º (primeiro) dia útil subsequente ao do encerramento do prazo estabelecido para o cumprimento da obrigação.

§ 4º A aplicação das multas de natureza moratória não impede a aplicação superveniente de outras multas previstas neste artigo, cumulando-se os respectivos valores.

§ 5º Quando da aplicação da penalidade de multa deverão ser observadas as atenuantes e excludentes de sua aplicação, tais como as hipóteses de força maior ou caso fortuito, quando devidamente comprovadas pelo infrator.

§ 6º Quando a multa moratória se tornar excessiva frente ao valor da obrigação, poderá ser reduzida equitativamente por indicação da Procuradoria Geral do Município.

§ 7º As multas indenizatórias aplicadas consubstanciam apenas valor mínimo de indenização, podendo o Contratante exigir o prejuízo excedente, devendo o instrumento editalício e/ou contratual fazer constar tal previsão.

Art. 7º O valor da multa de mora ou compensatória aplicada será:

I- retido dos pagamentos devidos pelo órgão ou entidade, inclusive pagamentos decorrentes de outros contratos firmados com o contratado;

II- descontado do valor da garantia prestada;

III- pago por meio de Documento de Arrecadação Municipal; ou

IV- cobrado judicialmente.

Art. 8º Na hipótese de deixar o infrator de pagar a multa aplicada, o valor correspondente será executado observando-se os seguintes critérios:

I- se a multa aplicada superar o valor da garantia prestada, responderá o infrator pela sua diferença, devidamente atualizada monetariamente e acrescida de juros, fixados segundo os índices e taxas utilizados na cobrança dos créditos não tributários do Município ou cobrados judicialmente;

II- inexistindo garantia ou sendo esta insuficiente, descontar-se-á das faturas futuras;

III- impossibilitado o desconto a que se refere o inciso II deste artigo, será o crédito correspondente inscrito em dívida ativa.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

Assim, verificada alguma das infrações previstas no art. 155 da Lei Federal 14.133/2021, deverá o gestor seguir os artigos supracitados para definir os parâmetros da multa qual tipo de multa deverá ser aplicada.

e) Do processo administrativo punitivo

O Capítulo III do Decreto Municipal nº 4.039/2024, com a redação conferida pelo Decreto Municipal nº 4.832/2026, disciplina o Processo Administrativo Punitivo. O procedimento deve assegurar contraditório e ampla defesa, com observância dos prazos, competências e atos previstos nos arts. 16 a 23 e nas disposições subsequentes não alteradas.

A nova redação substituiu o modelo anterior de apuração preliminar e condução simplificada para advertência e multa. Assim, não devem ser utilizadas, para processos regidos pela redação atual, as orientações anteriores deste parecer que previam notificação inicial para justificativa/correção em cinco dias úteis ou condução por servidor individual em razão da espécie de sanção.

I. Da instauração do Processo Administrativo Punitivo (arts. 16 a 18)

Verificados indícios de infração administrativa prevista na Lei nº 14.133/2021, no Decreto nº 4.039/2024, no edital, na ata de registro de preços ou no contrato, o pregoeiro, o agente de contratação, o fiscal ou o gestor do contrato deverá elaborar relatório circunstanciado[2] contendo:

- identificação do contratado;
- descrição detalhada dos fatos;
- dispositivos legais, editalícios ou contratuais supostamente infringidos;
- documentos comprobatórios.

2 Art. 16. Verificada a ocorrência de indícios de infração administrativa prevista na Lei Federal nº 14.133/2021, neste Decreto, no edital, na ata de registro de preços ou no contrato, o pregoeiro, o agente de contratação, o fiscal ou gestor do contrato elaborará relatório circunstanciado contendo: I - identificação do contratado; II - descrição detalhada dos fatos; III - dispositivos legais, editalícios ou contratuais supostamente infringidos; IV - documentos comprobatórios.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

O relatório será encaminhado ao Secretário ou Ordenador de Despesas para análise (§ 1º, art. 16.). Recomenda-se que a instrução inicial contenha os documentos essenciais à compreensão da ocorrência, tais como contrato e aditivos, edital, ata, ordens de fornecimento/serviço, registros de fiscalização, notificações, comprovantes, medições, comunicações, memória de cálculo e demais elementos pertinentes.

Com o intuito de evitar mora no pagamento, pelo ente público, de parcela incontroversa, a nova redação prevê a liquidação da despesa mediante retenção *ad cautelam* do valor correspondente à pena de multa presumida, concomitantemente à instauração do regular procedimento administrativo sancionatório, assegurados à contratada o contraditório e a ampla defesa[3].

A retenção cautelar não equivale à aplicação antecipada da penalidade nem dispensa a instauração do processo. Sua adoção exige motivação, identificação da parcela incontroversa, demonstração do valor presumido e observância da proporcionalidade, sem prejuízo do regular processamento da apuração. O valor retido cautelarmente deverá ser liberado à contratada no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após o provimento do recurso ou da reconsideração da decisão que aplicou a penalidade[4].

Verificada a existência de indícios suficientes da prática de infração administrativa, o Secretário determinará a notificação do licitante ou contratado. A Secretaria responsável promoverá a notificação para apresentação de defesa escrita e especificação das provas que se pretende produzir, no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

3 Art. 16, § 2°. Com intuito de se evitar mora quanto ao pagamento pelo ente público de parcela incontroversa, proceder-se-á à liquidação da despesa mediante retenção ad cautelam do valor correspondente à pena de multa presumida, concomitantemente à instauração do regular procedimento administrativo sancionatório, no qual será assegurado à contratada o direito ao contraditório e à ampla defesa.

4 Art. 16, § 3° O valor de multa retido cautelarmente será liberado à contratada no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, após o provimento do recurso ou da reconsideração da decisão que aplicou a penalidade.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

A notificação deverá conter, no mínimo: (i) identificação do processo; (ii) descrição dos fatos; (iii) enquadramento legal; (iv) sanções passíveis de aplicação; e (v) prazo para apresentação da defesa.

A notificação observará, preferencialmente, a seguinte ordem: (i) endereço eletrônico cadastrado; (ii) WhatsApp ou outro aplicativo de mensagens utilizado pela Administração Municipal; (iii) carta com aviso de recebimento; (iv) entrega mediante recibo; e (v) publicação no Diário Oficial, quando frustradas as demais formas.

Decorrido o prazo sem manifestação, será certificada a revelia, prosseguindo-se normalmente o processo, sem prejuízo da apreciação das matérias de ordem pública[5]. Nas hipóteses previstas no § 4º do art. 137 da Lei nº 14.133/2021, deverá ser promovida também a notificação do garantidor, conforme parágrafo único do art. 18.

II. Da condução do Processo Administrativo Punitivo (arts. 19 a 23)

O Decreto nº 4.832/2026 instituiu, na estrutura da Secretaria Municipal de Licitações, Compras e Contratos, a Comissão Permanente de Processos Punitivos em Licitações e Contratos (CPPLC), responsável pela instrução dos Processos Administrativos Punitivos instaurados com fundamento no Decreto nº 4.039/2024.

A Comissão será única para todas as Secretarias e composta por, no mínimo, 3 (três) servidores efetivos estáveis, designados por ato do Secretário de Licitações, Compras e Contratos, podendo ser escolhidos servidores de qualquer outra Secretaria. Em caso de aumento de demanda, o Chefe do Poder Executivo poderá autorizar a criação de uma segunda Comissão.

5 Art. 18, § 3°. Decorrido o prazo sem manifestação, será certificada a revelia, prosseguindo-se normalmente o processo, sem prejuízo da apreciação das matérias de ordem pública. Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no § 4° do art. 137 da Lei Federal n° 14.133/2021, deverá ser promovida também a notificação do garantidor.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

A CPPLC atuará em todos os processos administrativos punitivos relativos às infrações previstas na Lei nº 14.133/2021, independentemente da espécie de sanção passível de aplicação. Portanto, não subsiste a regra anterior que permitia a condução do processo por servidor efetivo ou empregado público individualmente designado quando a infração pudesse resultar apenas em advertência ou multa.

A Comissão poderá solicitar informações, documentos, diligências, perícias e apoio técnico aos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal. A competência para a relatoria dos processos será do Coordenador de Desenvolvimento Institucional, tendo em vista a previsão do art. 629, V, da Lei Complementar Municipal nº 097/2026. O relator submeterá todos os atos decisórios aos demais membros, ressalvados os atos de mero expediente, como notificações e vista dos processos.

Os entes da Administração Indireta constituirão suas próprias comissões, competindo aos respectivos dirigentes máximos a escolha e a designação de seus membros[6] .

Encerrado o prazo para apresentação da defesa, os autos serão encaminhados à CPPLC [7]. Compete à Comissão apreciar preliminarmente a defesa e decidir, mediante despacho fundamentado, sobre a produção de provas, a realização de diligências e o indeferimento de provas ilícitas, impertinentes, irrelevantes, protelatórias ou desnecessárias[8].

Havendo produção de novas provas, será assegurado ao interessado o prazo de 15 (quinze) dias úteis para apresentação de alegações finais [9]. A intimação

6 Art.19, §7°. Os entes da Administração Indireta do Município constituirão suas próprias comissões, competindo a seus respectivos dirigentes máximos a escolha e a designação de seus membros

7 Art. 20. Encerrado o prazo para apresentação da defesa, os autos serão encaminhados à Comissão Permanente de Processos Punitivos em Licitações e Contratos (CPPLC).

8 Art. 21. A Comissão apreciará preliminarmente a defesa apresentada e decidirá, mediante despacho fundamentado, sobre: I - produção de provas; II - realização de diligências; III - indeferimento de provas ilícitas, impertinentes, irrelevantes, protelatórias ou desnecessárias.

9 Art. 22. Havendo produção de novas provas, será assegurado ao interessado prazo de 15 (quinze) dias úteis para apresentação de alegações finais.

deverá indicar as provas produzidas e assegurar acesso aos elementos que fundamentam a possível responsabilização.

Encerrada a instrução, a Comissão elaborará relatório final contendo: (i) relatório dos fatos; (ii) análise das provas; (iii) exame da defesa; (iv) enquadramento jurídico; (v) conclusão acerca da responsabilidade; e (vi) sugestão fundamentada da penalidade cabível ou da absolvição[10].

O relatório não vincula a autoridade julgadora. A Comissão poderá, ainda, sugerir medidas destinadas ao aperfeiçoamento da gestão contratual e à prevenção de novas infrações [11]. A autoridade competente deverá apreciar motivadamente o relatório, podendo acolhê-lo ou dele divergir, desde que exponha as razões de sua decisão.

III. Aplicação da Sanção e Fase Recursal (Artigos 26 a 31)

Concluída a instrução e apresentado o relatório final, a autoridade competente deverá proferir decisão motivada, observando as regras de competência e os critérios de aplicação e dosimetria previstos na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 4.039/2024.

A decisão deverá enfrentar os argumentos relevantes da defesa, indicar os fatos comprovados, o enquadramento jurídico, a sanção aplicada ou as razões para absolvição, bem como, no caso de multa, explicitar a modalidade, a base de cálculo, o percentual e a memória de cálculo.

Das decisões que aplicarem advertência, multa ou impedimento de licitar e contratar, cabe recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação,

10 Art. 23. Encerrada a instrução, a Comissão elaborará relatório final contendo: I - relatório dos fatos; II - análise das provas; III - exame da defesa; IV - enquadramento jurídico; V - conclusão acerca da responsabilidade; VI - sugestão fundamentada da penalidade cabível ou da absolvição."

11 Art. 23, § 1 °. O relatório não vincula a autoridade julgadora. Art. 23, § 2° A Comissão poderá sugerir medidas destinadas ao aperfeiçoamento da gestão contratual e à prevenção de novas infrações."

conforme art. 27 do Decreto nº 4.039/2024[12]. Da decisão que aplicar declaração de inidoneidade cabe pedido de reconsideração, no prazo de 15 dias úteis, nos termos do art. 28[13].

Embora as duas últimas sanções não integrem o objeto deste parecer, a referência é mantida para compreensão do rito recursal.

O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão recorrida. Se não houver reconsideração no prazo de 5 (cinco) dias úteis, o recurso será encaminhado, com a motivação, à autoridade superior, que deverá decidir no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do recebimento dos autos, conforme disciplina do Decreto[14].

O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente, nos termos do regulamento. A Secretaria responsável deverá comprovar a intimação da decisão e certificar a tempestividade ou intempestividade da insurgência.

As infrações autônomas praticadas por fornecedores ou prestadores de serviços são independentes e operam efeitos independentes, conforme art. 33 do Decreto nº 4.039/2024.

Atenção: o Decreto nº 4.832/2026 revogou expressamente os arts. 24 e 25 do Decreto nº 4.039/2024. Assim, não devem ser citados esses dispositivos como fundamento vigente para alegações finais ou relatório final. Os temas passaram a ser disciplinados, respectivamente, pelos arts. 22 e 23, na redação nova.

12 Art. 27. Da decisão que aplica as penalidades de advertência, multa e impedimento de licitar e contratar caberá recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação.

13 Art. 28. Da decisão que aplica a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar caberá apenas pedido de reconsideração a ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data do recebimento da intimação.

14 Art. 30. O recurso será dirigido à autoridade que tiver proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar a decisão no prazo de 05 (cinco) dias úteis, encaminhará o recurso com sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

f) Da Prescrição

O art. 39 do Decreto Municipal dispõe que ocorrerá a prescrição em 05 (cinco) anos, contados da ciência da infração pela Administração, e será: I- interrompida pela instauração do processo administrativo punitivo de que trata o Capítulo III deste Decreto; II- suspensa pela celebração de acordo de leniência previsto na Lei Federal nº 12.846/2013; III- suspensa por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa[15].

Desse modo, com fulcro nos princípios da eficiência e do interesse público, assim que tomar ciência do possível ato irregular, deverá o agente público cuidar para que seja iniciado o procedimento administrativo com a maior brevidade possível a fim de não que ocorra a prescrição, devendo observar ainda se não ocorreu nenhumas das causas de interrupção e/ou suspensão do lustro prescricional, sob pena de responsabilização pessoal.

g) Da hipótese de não aplicação da penalidade de multa em razão do valor

O art. 1º da Lei Complementar n°075/2021 prevê a dispensa de ajuizamento de execução fiscal para a cobrança dos créditos tributários e não tributários, inscritos em dívida ativa do Município do Rio das Ostras, cujos valores consolidados, por devedor, sejam iguais ou inferiores a 270 (duzentos e setenta) UFIR/RJ.

Dessa maneira, s.m.j., caso o valor da multa a ser aplicada seja igual ou inferior a 270 (duzentos e setenta) UFIR/RJ, pode-se afastar a aplicação da penalidade, utilizando, por analogia, o mesmo entendimento cabível para dispensa de ajuizamento de execução fiscal, considerando que seria mais oneroso para administração prosseguir com o processo administrativo do que dispensar a sanção.

15 Art. 39. A prescrição ocorrerá em 05 (cinco) anos, contados da ciência da infração pela Administração, e será: I- interrompida pela instauração do processo administrativo punitivo de que trata o Capítulo III deste Decreto; II- suspensa pela celebração de acordo de leniência previsto na Lei Federal nº 12.846/2013;III- suspensa por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

Nesse toar, interessante entendimento foi esposado em artigo publicado no blog Zenite, especialista em licitações em contratos, com o seguinte teor, *in verbis:*

> *Nos casos em que a multa prevista no contrato tenha valor baixo, quando comparado ao custo para a instauração e o desenvolvimento do processo administrativo de apuração de responsabilidade e cobrança, somado à constatação de que a conduta representa mínima ofensividade e grau reduzido de reprovabilidade, bem como, do ponto de vista técnico, operacional e econômico, evidencia inexpressiva lesão jurídica, entende-se possível deixar de aplicar a sanção com base no princípio da insignificância*[16].

h) Das disposições finais

Por fim, o art. 40. do Decreto Municipal acerta ao dispor que a aplicação das penalidades contidas na norma regulamentadora não exclui a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública, sendo facultado ao responsável pela condução do processo administrativo punitivo, à comissão processante e à autoridade instauradora do processo administrativo punitivo, submetê-lo à manifestação jurídica a qualquer tempo (art. 41)[17].

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, apresentamos as seguintes conclusões e orientações:

16 disponível em: https://zenite.blog.br/principio-da-insignificancia-aplicacao-quando-os-custos-do-processo-forem-superiores-ao-valor-da-multa-e-do-prejuizo/#:~:text=contratos%20do%20Brasil-,Princ%C3%ADpio%20da%20insignific%C3%A2ncia%3A%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20quando%20os%20custos%20do%20processo%20forem,da%20multa%20e%20do%20preju%C3%ADzo

17 Art. 40. A aplicação das sanções previstas neste Decreto não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública. Art. 41. Fica facultado ao responsável pela condução do processo administrativo punitivo, à comissão processante e à autoridade instauradora do processo administrativo punitivo, submetê-lo à manifestação jurídica a qualquer tempo.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

i) a padronização da análise e da manifestação jurídica, por meio da manifestação jurídica referencial, tem fundamento no princípio da eficiência e da economicidade, bem como por resolução elaborada pela PGM, possibilitando ao gestor o conhecimento prévio dos requisitos procedimentais uniformes e necessários à aplicação das penalidades de advertência e multa celebração de contratos no seio da Administração Pública;

ii) este Parecer Referencial nº 002/2025 – PLC, em sua versão atualizada, mantém por objeto a orientação para aplicação das sanções de advertência e multa previstas na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 4.039/2024, consideradas as alterações promovidas pelos Decretos Municipais nº 4.371/2025 e nº 4.832/2026;

iii) os agentes públicos quando verificarem as hipóteses de possíveis aplicações das sanções de advertência e multa, no âmbito dos contratos e instrumentos jurídicos regidos pela Lei Federal 14.133/2021, deverão seguir as orientações dispostas neste Parecer, bem como os termos elencados de forma exauriente no Decretos Municipais 3.884/2024, 4039/2024 e suas respectivas atualizações;

iv) o Presente Parecer Referencial tem validade de 1 ano a contar de sua aprovação pelo Procurador-Geral do Município.

Por derradeiro, autorizamos aos agentes públicos vinculados à Administração Pública a utilizarem tal parecer atualizado como modelo referencial, anexando-o aos processos administrativos que guardam relação com a manifestação aqui exarada, sendo certo que tal orientação poderá, a qualquer tempo, ser revista pela Procuradora-Chefe desta Especializada e/ou pelo Procurador-Geral do Município, diante de nova compreensão jurídica acerca da matéria.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

Ademais, poderá a Secretaria interessada ou órgão equivalente, após indicação precisa de questão não abordada no presente parecer, remeter os autos a este órgão de assessoramento jurídico para fins de complementação da orientação.

É como opina a Procuradoria de licitações e contratos.

LIVIA CHELLES DE AGUIAR BONIFACIO Assinado de forma digital por LIVIA CHELLES DE AGUIAR BONIFACIO Dados: 2026.11.10 15:33:25 -03'00'

Rio das Ostras, XX de novembro de 2026.

LÍVIA CHELLES DE AGUIAR BONIFÁCIO

Procuradora-Chefe da PLC

Matr. 6027-5

EDUARDO ALVES DE OLIVEIRA Assinado de forma digital por EDUARDO ALVES DE OLIVEIRA Dados: 2026.11.10 12:35:51 -03'00'

EDUARDO ALVES DE OLIVEIRA

Procurador Municipal

Matr.: 10575-9

LEONARDO FIGUEIREDO DOS SANTOS Assinado de forma digital por LEONARDO FIGUEIREDO DOS SANTOS Dados: 2026.11.10 12:40:44 -03'00'

LEONARDO FIGUEIREDO DOS SANTOS

Procurador do Município

Matrícula 7490-0

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

ANEXO I –NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA

Ao(À) Senhor(a): [nome do representante legal]
Representante legal de: [razão social]
CNPJ:
Processo Administrativo nº:
Contrato/Ata/Edital nº:

Pelo presente instrumento, fica a empresa acima identificada **NOTIFICADA** acerca dos fatos descritos no Relatório Circunstanciado juntado aos autos do Processo Administrativo em referência, consistentes, em síntese, em: [descrever detalhadamente os fatos, com indicação de datas, obrigações e documentos].

Em tese, a conduta poderá caracterizar infração ao(s) [indicar dispositivos da Lei nº 14.133/2021, do Decreto nº 4.039/2024, do edital, da ata ou do contrato], sujeitando a empresa, conforme o enquadramento a ser apurado, à(s) seguinte(s) sanção(ões): [indicar advertência e/ou multa e, se pertinente, o parâmetro de cálculo e valor estimado, sem antecipar juízo definitivo].

Fica assegurado o prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado do recebimento desta notificação, para apresentação de defesa escrita e especificação das provas que a empresa pretende produzir, nos termos do art. 18 do Decreto Municipal nº 4.039/2024, com a redação dada pelo Decreto Municipal nº 4.832/2026.

A defesa e os documentos deverão ser protocolados por meio de [indicar canal oficial/endereço], fazendo referência ao número do processo. Os autos e os documentos que fundamentam a imputação poderão ser consultados em [indicar local/canal e forma de acesso].

A notificação é realizada sem prejuízo da análise de matérias de ordem pública. O decurso do prazo sem manifestação será certificado, com prosseguimento regular do processo, nos termos do art. 18, § 3º, do Decreto Municipal nº 4.039/2024.

Nas hipóteses previstas no § 4º do art. 137 da Lei Federal nº 14.133/2021, providencie-se também a notificação do garantidor.

Rio das Ostras, [data].
[Autoridade/Secretaria responsável]
[Nome, cargo e matrícula]

ANEXO II – NOTIFICAÇÃO APLICAÇÃO DE PENALIDADE

Ao(À) Senhor(a): [nome do representante legal]
Representante legal de: [razão social]
CNPJ:
Processo Administrativo nº:
Contrato/Ata/Edital nº:

Fica a empresa NOTIFICADA da decisão proferida em [data], que [aplicou a sanção de advertência/multa no valor de R$ / decidiu pela absolvição], conforme decisão e relatório final disponíveis nos autos.

Em caso de aplicação de advertência ou multa, poderá ser interposto recurso administrativo no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado do recebimento desta notificação, nos termos do art. 27 do Decreto Municipal nº 4.039/2024, observados os requisitos e efeitos previstos no regulamento.

O recurso deverá ser dirigido à autoridade que proferiu a decisão, por meio de [canal oficial], com indicação do número do processo e exposição dos fundamentos de fato e de direito.

Rio das Ostras, [data].
[Autoridade/Secretaria responsável]
[Nome, cargo e matrícula]

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br

ANEXO III – FLUXOGRAMA – PROCESSO ADMINISTRATIVO PUNITIVO

1. Identificação da ocorrência	Pregoeiro, agente de contratação, fiscal ou gestor identifica indícios de infração à Lei nº 14.133/2021, ao Decreto nº 4.039/2024, ao edital, à ata ou ao contrato.
2. Relatório circunstanciado – art. 16	Identificação do contratado; descrição detalhada dos fatos; dispositivos supostamente infringidos; documentos comprobatórios.
3. Encaminhamento para análise – art. 16, § 1º	Relatório encaminhado ao Secretário ou Ordenador de Despesas.
4. Eventual retenção cautelar – art. 16, §§ 2º e 3º	Se cabível, liquidação da parcela incontroversa com retenção ad cautelam do valor presumido da multa, concomitante à instauração do processo e com garantia de contraditório e ampla defesa.
5. Notificação para defesa – arts. 17 e 18	Secretaria responsável notifica para defesa escrita e indicação de provas no prazo de 15 dias úteis. Observar a ordem preferencial de comunicação e, quando cabível, notificar também o garantidor.
6. Revelia, se não houver defesa – art. 18, § 3º	Certificar o decurso do prazo e prosseguir, sem prejuízo da apreciação de matérias de ordem pública.
7. Encaminhamento à CPPLC – art. 20	Encerrado o prazo de defesa, os autos são encaminhados à Comissão Permanente de Processos Punitivos em Licitações e Contratos.
8. Análise da defesa e instrução – art. 21	CPPLC delibera, por despacho fundamentado, sobre provas, diligências e eventual indeferimento de provas ilícitas, impertinentes, irrelevantes, protelatórias ou desnecessárias.
9. Alegações finais, se houver novas provas – art. 22	Assegurar ao interessado prazo de 15 dias úteis para alegações finais.
10. Relatório final – art. 23	CPPLC relata fatos, analisa provas e defesa, realiza enquadramento jurídico e conclui sobre responsabilidade, sugerindo fundamentadamente penalidade ou absolvição.
11. Decisão da autoridade competente	A autoridade aprecia o relatório, que não é vinculante, e profere decisão motivada sobre absolvição ou aplicação da sanção.
12. Intimação e fase recursal – arts. 26 a 31	Notificar a decisão. Para advertência e multa, cabe recurso em 15 dias úteis. Observar autoridade competente, efeito suspensivo e prazos de reconsideração/decisão superior.
13. Cumprimento e registros	Após decisão final, adotar providências de execução/cobrança da multa, registros pertinentes e liberação de valor retido cautelarmente quando cabível, no prazo do art. 16, § 3º.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica
Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664 - www.riodasostras.rj.gov.br