

Manual do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade

Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA

Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA
Secretaria Executiva- SE

Manual do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade - PAAR

MISSÃO DO MAPA:

*Promover o desenvolvimento sustentável
das cadeias produtivas agropecuárias em
benefício da sociedade brasileira.*

Brasília
MAPA
2026

INSTITUCIONAL

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Presidente da República

CARLOS HENRIQUE BAQUETA FÁVARO

Ministro de Estado da Agricultura e Pecuária

IRAJÁ REZENDE DE LACERDA

Secretário-Executivo do Ministério da Agricultura e Pecuária

GUILHERME CAMPOS JÚNIOR

Secretário de Política Agrícola do Ministério da Agricultura e Pecuária

CARLOS GOULART

Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura e Pecuária

LUIS RENATO DE ALCANTARA RUA

Secretário de Comércio e Relações Internacionais
do Ministério da Agricultura e Pecuária

MARCELO NARVAES FIADEIRO

Secretário de Desenvolvimento Rural do
Ministério da Agricultura e Pecuária

CARLOS ERNESTO AUGUSTIN

Assessor Especial do Gabinete do Ministério da Agricultura e Pecuária

CARLA MADEIRA GONÇALVES SIMÕES DOS REIS

Chefe de Assessoria Especial de Comunicação Social
do Ministério da Agricultura e Pecuária

1ª edição. Ano 2026
Tiragem: (somente digital)

Elaboração, distribuição, informações:
Ministério da Agricultura e Pecuária
Secretaria Executiva
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração
Coordenação-Geral de Aquisições
Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bloco D - andar, Sala 102
CEP: 70043-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 3218-2695
e-mail: mapa.cgaq@agro.gov.br

Editorial: Júlia Angelici Virginio, Lenildo de Oliveira Leite e João Paulo Huguenin Araujo - AECS/Mapa

Equipe técnica e Coordenação: Roberta Borges Ribeiro de Souza; Maria de Fátima da Fonseca Dutra Rodrigues; Pablo Rummenige Ludugerio Viana; e Ilhê Daiene Moreira Ramos.

Permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citada a fonte e o sítio da Internet onde pode ser encontrado o original (www.gov.br/agricultura).

Catálogo na Fonte
Biblioteca Nacional de Agricultura – BINAGRI

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Nacional de Agricultura – BINAGRI

Brasil. Ministério da Agricultura e Pecuária.

Manual do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade - PAAR. / Ministério da Agricultura e Pecuária. Secretaria Executiva. Subsecretaria de Orçamento, Planejamento e Administração. Coordenação-Geral de Aquisições. – Brasília : MAPA, 2026.

36 p. : il. color. ; formato digital (PDF)







ISBN 978-85-7991-329-7





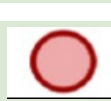
1. Administração Pública – Brasil. 2. Responsabilidade administrativa. 3. Contratos administrativos. 4. Sanções administrativas. 5. Licitações públicas. I. Brasil. Ministério da Agricultura e Pecuária. II. Secretaria Executiva. III. Subsecretaria de Orçamento, Planejamento e Administração. IV. Título.

AGRIS E13
CDU: 35:336.14(81)

Bibliotecária: Layla Alexandrina Barboza dos Santos – CRB1-3447

LISTA DE SÍMBOLOS

| | |
|---|--|
|  | Simboliza o início do processo |
|  | Simboliza que será feita uma atividade ou ação no processo |
|  | Simboliza a ordem do processo |
|  | Simboliza ligações entre o processo |
|  | Linhas utilizadas para ligações de anotações e fluxo de objetos dentro do processo |
|  | Simboliza atividades simultâneas |

| | |
|---|--|
|  | Simboliza uma decisão |
|  | Simboliza anotações ou textos que precisam ser mais explicativos |
|  | Envio de mensagem |
|  | Simboliza que será realizada a criação de um documento |
|  | Simboliza o fim do processo |

LISTA DE SIGLAS

MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária

SE – Secretaria-Executiva

SPOA – Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração

STI – Subsecretaria de Tecnologia da Informação

CGAQ - Coordenação-Geral de Aquisições

CCON - Coordenação de Gestão de Contratos

CLIC - Coordenação de Licitações

COPEN – Coordenação de Penalidade

DIPEN – Divisão de Penalidades

SGS - Subsecretária de Governança das Superintendências

SFA - Superintendência de Agricultura e Pecuária

CONJUR - Consultoria Jurídica

ETP – Estudo Técnico Preliminar

TR – Termo de Referência

PAAR - Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade

IN – Instrução Normativa

CEIS - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas –
CEIS

CNEP - Cadastro Nacional de Empresas Punidas

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

DOU – Diário Oficial da União

SUMÁRIO

| | | | |
|---|-----------|--|-----------|
| INSTITUCIONAL | 4 | FLUXO PENALIDADE À REVELIA – AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO | 22 |
| LISTA DE SÍMBOLOS | 6 | FLUXO PENALIDADE À REVELIA – EMPRESA NÃO LOCALIZADA | 23 |
| LISTA DE SIGLAS | 7 | FLUXO PENALIDADE DE ADVERTÊNCIA | 25 |
| INTRODUÇÃO | 9 | FLUXO PENALIDADE DE MULTA | 26 |
| MANUAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - PAAR | 10 | FLUXO PENALIDADE DE IMPEDIMENTO DE LICITAR | 27 |
| Portaria MAPA nº 760, de 22 de janeiro de 2025 | 13 | FLUXO PENALIDADE DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE | 28 |
| Instrução Normativa nº 03, de 30 de abril de 2025 | 14 | FLUXO 2ª INSTÂNCIA | 30 |
| Infrações, Sanções, Competências e Garantias no PAAR | 14 | FLUXO 3ª INSTÂNCIA | 31 |
| Infrações Administrativas | 14 | SUBSECRETÁRIA DE GOVERNANÇA DAS SUPERINTENDÊNCIAS - SGS | 32 |
| Sanções cabíveis e critérios de aplicação | 15 | CONCLUSÃO | 33 |
| FLUXO INICIAL – ÁREA DEMANDANTE | 19 | REFERÊNCIAS | 34 |
| FLUXO 1ª INSTÂNCIA | 20 | | |

INTRODUÇÃO

A gestão de sanções administrativas é componente essencial da governança das contratações públicas e instrumento estratégico para a integridade, a eficiência e a segurança jurídica das relações contratuais. Nesse contexto em conformidade com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, o regime sancionatório no Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) é regido pela Portaria nº 760/2025, que dispõe sobre o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR), e pela Instrução Normativa nº 03/2025, que estabelece os respectivos ritos procedimentais e prazos.

O presente Manual consolida, em linguagem clara e estruturada, as normas, procedimentos e fluxos que orientam a atuação das unidades técnicas, da CGAQ, das autoridades decisórias na condução do PAAR. Sua finalidade é padronizar a condução dos processos, garantir a observância do contraditório e da ampla defesa, assegurar a correta dosimetria das penalidades e fortalecer a transparência dos atos administrativos.

Além de apresentar o arcabouço normativo e conceitual, o Manual detalha as infrações administrativas previstas, as sanções cabíveis, as competências de cada instância decisória, os prazos legais, as formas de notificação, e os procedimentos específicos para aplicação de advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade. Inclui ainda fluxos operacionais completos, a fim de orientar o percurso do processo desde a identificação da irregularidade até a conclusão e o registro da penalidade.

Trata-se, portanto, de ferramenta prática e normativa destinada a apoiar gestores, fiscais, autoridades decisórias e equipes de assessoramento, fortalecendo a conformidade, a eficiência e a segurança jurídica das contratações do MAPA.

MANUAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - PAAR

A Lei nº 14.133/2021 institui um regime sancionatório fundamentado nos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, motivação e interesse público. Esse regime estabelece mecanismos para responsabilizar licitantes e contratados pelas infrações praticadas tanto na fase de licitação quanto durante a execução contratual.

As penalidades previstas na Lei nº 14.133/2021 estão distribuídas, principalmente, nos Arts. 155 a 163 - Das Infrações e Sanções Administrativas.

Nos termos do art. 156 da Lei nº 14.133/2021, podem ser aplicados quatro tipos de penalidades:

a) Advertência: utilizada para infrações de menor gravidade e casos em que a conduta possa ser corrigida sem prejuízo relevante;

b) Multa: aplicável de forma isolada ou cumulada, conforme a natureza da infração;

c) Impedimento de licitar e contratar: veda a participação do infrator em licitações e contratações no âmbito da Administração Pública direta e indireta do próprio ente federativo que aplicou a sanção, pelo prazo máximo de três anos e;

d) Declaração de inidoneidade: impede o infrator de licitar e contratar com toda a Administração Pública, em todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de três e máximo de seis anos.

O rol de penalidades é taxativo, e cada sanção deve ser aplicada levando-se em conta a gravidade dos fatos, os danos causados, a conduta do agente e a existência de circunstâncias agravantes ou atenuantes.

O art. 158 determina que nenhuma penalidade pode ser aplicada sem a instauração de procedimento administrativo que assegure ampla defesa e contraditório. A decisão sancionadora deve ser motivada, indicando fundamentos legais e a análise das provas apresentadas.

a) Sanções de Abrangência Ampliada

Impedimento de licitar e contratar (art. 156, § 4º), aplica-se âmbito da Administração Pública direta e indireta do próprio ente federativo que aplicou a sanção, prazo máximo: 3 anos.

Declaração de inidoneidade (art. 156, § 5º), alcance nacional, abrangendo administração direta e indireta da União, Estados, DF e Municípios, e competência exclusiva da autoridade máxima do órgão, com prazo: 3 a 6 anos.

b) Situações Especiais

Desconsideração da personalidade jurídica (art. 160), pode ser aplicada quando houver fraude, confusão patrimonial ou abuso da personalidade jurídica.

Reabilitação (art. 163), a Lei prevê que, cumpridos determinados requisitos, o sancionado possa ser reabilitado para contratar novamente com a Administração. São requisitos: reparação integral do dano; pagamento das multas; decurso do prazo mínimo

de cumprimento da sanção; cumprimento das condições fixadas; implantação ou aperfeiçoamento do programa de integridade, quando cabível.

Prescrição (art. 158, § 4º), as infrações prescrevem em 5 anos, contados da ciência da infração. A prescrição é: interrompida com a instauração do processo; suspensa pela celebração de acordo de leniência previsto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 e suspensa por decisão judicial que impeça o andamento da apuração.

As penalidades aplicadas devem ser inscritas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, e no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, publicadas no Diário Oficial da União - DOU, quando necessário, e também no publicadas no PNCP conforme art. 174, inciso I da Lei 14.133/21 e art. 28, §§ 1º e 2º da Instrução Normativa nº 03, de 30 de abril de 2025, garantindo transparência e permitindo que outros órgãos reconheçam e considerem tais sanções em seus processos

Além disso:

a) a empresa declarada inidônea não pode ser contratada (art. 156, § 5º),

b) o cumprimento das penalidades é condição para participação em novos certames (art. 163, IV).

No âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA, a Portaria MAPA nº 760, de 22 de janeiro de 2025 e a Instrução Normativa nº 03, de 30 de abril de 2025, estruturam, no âmbito ministerial, a

forma como as penalidades previstas na Lei nº 14.133/2021 devem ser instauradas, analisadas e julgadas, garantindo uniformidade, segurança jurídica e observância aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, motivação e devido processo legal. Trata-se, portanto, do marco regulatório interno que orienta todas as unidades do MAPA na condução de processos sancionatórios decorrentes de licitações e contratos administrativos.

Antes de avançarmos para a análise detalhada da Portaria MAPA nº 760/2025 e da Instrução Normativa nº 03/2025, é fundamental compreender quem são os atores institucionais envolvidos no processo sancionatório no âmbito do MAPA. Cada etapa do PAAR demanda a atuação de autoridades e unidades específicas, conforme a estrutura estabelecida pelos próprios normativos.

No início do fluxo, atua a Área Técnica, que pode ser representada pela fiscalização do contrato, comissão responsável, pregoeiro, agente de contratação ou unidade demandante, a depender da fase em que a infração ocorreu.

A autoridade competente para autorizar a instauração do PAAR é aquela indicada no art. 9º da Portaria. Contudo, quando o processo não estiver sob a gestão direta do SPOA, a competência será das autoridades previstas no art. 5º, cuja atuação precede formalmente a abertura do processo.

Uma vez autorizada a apuração, a autoridade instauradora, definida nos arts. 10 e 11 da Portaria, é responsável por constituir o processo administrativo e dar início ao rito formal.

por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a

O julgamento em 1ª instância é realizado pela autoridade indicada no art. 5º da Portaria e seus §§1º e 2º, de acordo com a estrutura organizacional do MAPA.

Em caso de recurso, a decisão passa à 2ª instância, exercida pelas autoridades definidas no art. 6º da Portaria, e, se ainda houver inconformismo, à 3ª instância, cuja competência é do Secretário-Executivo, conforme art. 7º.

Por fim, nos casos em que a infração comporta a aplicação da sanção mais gravosa a declaração de inidoneidade a decisão compete exclusivamente ao Ministro de Estado, nos termos do art. 12 da Instrução Normativa.

| Etapa / Papel | Envolvido | Fundamentação Normativa |
|--|---|----------------------------------|
| Identificação de irregularidade e atuação inicial | Área Técnica Competente (Fiscalização, Comissão, Pregoeiro, Unidade Demandante, Agente de Contratação) | art. 13, IN 03/2025 |
| Autoridade competente para autorizar a instauração do PAAR | Autoridades previstas nos arts. 9º e 5º da Portaria | art. 9º e 5º, Portaria 760/2025 |
| Autoridade instauradora do PAAR | Autoridades previstas nos arts. 10 e 11 (Superintendências, áreas gestoras, Coordenadores de Licitações, chefe de licitação no LFDA, Coordenador-Geral do CEPLAC e INMET, ou cargos equivalentes) | arts. 10 e 11, Portaria 760/2025 |
| Comissão responsável pelo PAAR | Servidores designados pela autoridade prevista no art. 5º | art. 17, §2º, IN 03/2025 |
| Julgamento em 1ª instância | Autoridades previstas no art. 5º e §§1º e 2º (Coordenadores-Gerais, Diretores, ou cargos equivalente) | art. 5º e §§, Portaria 760/2025 |
| Julgamento em 2ª instância | Autoridades previstas no art. 6º (Autoridades máximas das unidades organizacionais) | art. 6º, Portaria 760/2025 |

| | | |
|--|----------------------|----------------------------|
| Julgamento em 3ª instância | Secretário-Executivo | art. 7º, Portaria 760/2025 |
| Decisão sobre declaração de inidoneidade | Ministro de Estado | art. 12, IN 03/2025 |

PORTARIA MAPA Nº 760, DE 22 DE JANEIRO DE 2025

A Portaria MAPA nº 760, de 22 de janeiro de 2025, dispõe sobre o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR) no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária e regulamenta as competências administrativas. Trata-se do ato normativo que regulamenta, internamente ao MAPA, a aplicação das penalidades previstas na Lei nº 14.133/2021, definindo quais infrações podem ser punidas, quais sanções podem ser aplicadas e quem são as autoridades competentes em cada etapa do processo sancionatório.

Seu principal objetivo é conferir segurança jurídica, padronização e clareza procedimental à condução dos processos de responsabilização relacionados a licitações e contratos administrativos, garantindo que todas as unidades do MAPA sigam um mesmo rito, observando o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

A Portaria define um conjunto de infrações administrativas que podem ser cometidas por licitantes ou contratados, incluindo hipóteses de inexecução parcial ou total, atraso injustificado, falsidade documental, fraude, comportamentos inidôneos e atos ilícitos voltados a frustrar a competição. Também disciplina o rol de sanções cabíveis advertência, multa, impedimento de licitar e

contratar e declaração de inidoneidade e estabelece critérios para sua aplicação, tais como gravidade da conduta, danos causados, circunstâncias agravantes ou atenuantes e existência de programas de integridade.

Além disso, a Portaria organiza, de forma precisa, a cadeia de competências dentro do MAPA: identifica quem pode autorizar a instauração do PAAR, quem o instaura, quem conduz a instrução, quem julga em cada instância e quem é responsável pela aplicação da sanção mais gravosa, a declaração de inidoneidade. Essa distribuição de responsabilidades garante que o processo seja conduzido por autoridades distintas, assegurando independência e imparcialidade.

Ao estruturar o rito básico do PAAR e definir os papéis institucionais, a Portaria MAPA nº 760/2025 constitui o marco normativo central sobre penalidades administrativas no Ministério, servindo de base para todo o processo sancionatório e articulando-se com a Instrução Normativa nº 03/2025, que complementa e detalha seus procedimentos.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 03, DE 30 DE ABRIL DE 2025

A Instrução Normativa nº 03, de 30 de abril de 2025, regulamenta de forma detalhada os procedimentos e prazos do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR) no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária.

Trata-se, portanto, do instrumento normativo que operacionaliza o rito sancionatório dentro do MAPA, proporcionando um manual procedimental obrigatório para todas as unidades envolvidas na condução dos processos de responsabilização. A norma assegura uniformidade e previsibilidade, evitando divergências na aplicação das penalidades e conferindo maior segurança jurídica ao administrado e à Administração.

A IN detalha as medidas prévias à instauração do PAAR, prevendo a necessidade de notificação do contratado ou licitante para regularização das irregularidades e manifestação inicial. Estabelece também as regras para encaminhamento de representações, produção de nota técnica, identificação da autoridade competente e requisitos para instauração do processo.

Após a instauração, a instrução normativa organiza a atuação do PAAR, disciplinando prazos para defesa prévia, contrarrazões, alegações finais e produção de provas. Define ainda a forma e a ordem de julgamento nas três instâncias administrativas previstas na Portaria MAPA nº 760/2025, incluindo prazos para decisão, possibilidade de reconsideração e efeitos suspensivos dos recursos.

A IN nº 03/2025 também trata de aspectos essenciais, como a comunicação com seguradoras em contratos com seguro-garantia, o bloqueio cautelar de créditos quando houver risco de frustração da cobrança de multa, as formas de pagamento e cobrança das penalidades, os critérios para reabilitação, além de regras claras sobre prescrição, revisão de penalidades e publicidade dos atos.

Com isso, a Instrução Normativa e a Portaria MAPA nº 760/2025, fornecem um roteiro minucioso da tramitação do PAAR e garantindo que o Ministério da Agricultura e Pecuária adote um procedimento padronizado, transparente e em consonância com as exigências da Lei nº 14.133/2021.

INFRAÇÕES, SANÇÕES, COMPETÊNCIAS E GARANTIAS NO PAAR

A aplicação de penalidades administrativas no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária é disciplinada de forma integrada pela Portaria MAPA nº 760/2025 e pela Instrução Normativa nº 03/2025, observando o regime sancionatório previsto na Lei nº 14.133/2021. Esses normativos estabelecem o conjunto de infrações passíveis de responsabilização, as sanções cabíveis, as competências administrativas em cada fase do processo e as garantias asseguradas às partes envolvidas

INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS

A Portaria MAPA nº 760/2025 apresenta o rol de infrações cometidas por licitantes e contratados que podem resultar na abertura do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade – PAAR.

Entre elas, destacam-se:

- a) Infrações relacionadas à execução contratual
 - Inexecução parcial do contrato;
 - Inexecução parcial com grave dano à Administração;
 - Inexecução total;
 - Retardamento injustificado da execução ou da entrega do objeto;
 - Práticas reiteradas de descumprimento contratual.
- b) Infrações relacionadas à fase de licitação
 - Não entrega de documentação exigida;
 - Não manutenção da proposta homologada;
 - Ausência injustificada na assinatura do contrato;
 - Apresentação de declaração ou documentação falsa.
- c) Infrações de maior gravidade
 - Fraude ao procedimento licitatório;
 - Ato fraudulento na execução contratual;
 - Conduta inidônea;

Atos ilícitos praticados com vistas a frustrar os objetivos da licitação.

Essas infrações refletem as situações descritas nos incisos do art. 2º da Portaria e se conectam diretamente às sanções previstas no art. 155 da Lei nº 14.133/2021.

SANÇÕES CABÍVEIS E CRITÉRIOS DE APLICAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 e a Portaria MAPA nº 760/2025 definem quatro tipos de penalidades aplicáveis às infrações.

Sanções previstas

- a) Advertência: aplicada a condutas de menor gravidade, especialmente quando não causam danos relevantes.
- b) Multa: pode ser de mora ou compensatória, podendo ser aplicada isolada ou cumulativamente com outras sanções.
- c) Impedimento de licitar e contratar: impede o infrator de contratar no âmbito do ente federativo aplicador, por até 3 anos.
- d) Declaração de inidoneidade: impede o infrator de contratar com toda a Administração Pública, por 3 a 6 anos.

Crítérios de dosimetria

As sanções devem observar critérios definidos pela Portaria e pela IN, tais como:

- a) natureza e gravidade da infração;
- b) danos causados à Administração;
- c) circunstâncias agravantes ou atenuantes;
- d) conduta pretérita do licitante ou contratado;
- e) peculiaridades do caso concreto;
- f) existência ou inexistência de programa de integridade.

Tratamento específico para multas

A IN nº 03/2025 detalha:

- a) percentuais mínimos e máximos aplicáveis;
- b) margens de penalidade conforme a infração;
- c) possibilidade de desconto em fatura, execução da garantia ou cobrança judicial;
- d) hipóteses de bloqueio cautelar de crédito para assegurar ressarcimento

Competências Administrativas no PAAR

A Portaria MAPA nº 760/2025 distribui as competências entre diferentes autoridades e unidades do MAPA, assegurando independência entre as fases de autorização, instauração, instrução e julgamento.

a) Autorização para instauração

Subsecretário de Orçamento, Planejamento e Administração – SPOA: licitações e contratos que esteja sob sua gestão (art. 9º parágrafo único).

Quando não é sob gestão direta do SPOA: autoridades previstas no art. 5º.

b) Instauração do PAAR

Responsáveis:

Superintendências de Agricultura e Pecuária (art. 10 da Portaria);

Áreas gestoras dos contratos (art. 11 da Portaria);

Coordenador de Licitações (art. 11, inciso I da Portaria);

Chefias específicas dos Laboratórios, (art. 11, II)

Coordenador-Geral das SFAs, CEPLAC e INMET, art. 11, III e IV da Portaria).

c) Instrução do PAAR

Instrução pela Coordenação-Geral de Aquisições por meio da Coordenação de Penalidade:

instruir o processo;

analisar documentos e manifestações;

propor diligências;

elaborar relatório conclusivo.

d) Julgamento

1ª instância: autoridades listadas no art. 5º e §§ da Portaria.

2ª instância: autoridades máximas das unidades indicadas no art. 6º da Portaria.

3ª instância: Secretário-Executivo art. 7º da Portaria.

Declaração de inidoneidade: competência exclusiva do Ministro de Estado.

e) Garantias Asseguradas às Partes

Contraditório e ampla defesa a IN 03/2025 estabelece prazos específicos para:

defesa prévia;

contrarrazões;

alegações finais;

apresentação de provas.

Todos os atos decisórios devem ser devidamente motivados.

f) Intimação formal

As partes são intimadas por:

carta com AR;

e-mail cadastrado no SICAF ou informado no processo;

Publicação no DOU, quando necessário.

g) Efeito suspensivo dos recursos

Recursos interpostos em qualquer instância possuem efeito suspensivo até decisão final (IN nº 03, art. 33).

h) Prerrogativas de revisão e reabilitação

Revisão da penalidade no prazo de até cinco anos (art. 37).

Reabilitação condicionada ao cumprimento de exigências como ressarcimento do dano, pagamento de multa e implementação de programa de integridade (art. 35).

i) Proibição de decisões sem motivação

Toda decisão deve indicar os fundamentos de fato e de direito que justificam a penalidade aplicada, garantindo transparência e controle.

PRAZOS DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 03/2025

Medidas Prévia e Instauração do PAAR

| Etapa / Ato | Prazo | Base |
|--|----------------------------------|--------------|
| Designação da comissão do PAAR após a instauração | Até 3 dias úteis | Art. 17, §2º |
| Comunicação à seguradora sobre instauração do PAAR (quando houver seguro-garantia) e Fiscal Adm. do contrato | 5 dias úteis a partir da ciência | Art. 18 |

Defesa Prévia, Instrução e Alegações

| Situação / Ato | Prazo | Base |
|---|---------------|--------------|
| Defesa prévia – sanção de advertência | 10 dias úteis | Art. 19, I |
| Defesa prévia – multa | 15 dias úteis | Art. 19, II |
| Defesa prévia – impedimento de licitar e contratar | 15 dias úteis | Art. 19, II |
| Defesa prévia – declaração de inidoneidade | 15 dias úteis | Art. 19, IV |
| Prazo único de defesa quando houver cumulação com multa | 15 dias úteis | Art. 19, §1º |

| | | |
|---|-----------------------|--------------------|
| Intimação dos interessados para manifestação após defesa | Mesmo prazo da defesa | Art. 19, §2º |
| Alegações finais (quando houver manifestação técnica posterior ou produção de provas) | 15 dias úteis | Art. 19, §§4º e 5º |

Recursos e Contrarrazões

| Recurso / Ato | Prazo | Base |
|--|---|---------------------|
| Recurso contra decisão de 1ª instância | 15 dias úteis, prorrogáveis por mais 5 dias úteis | Art. 19, §7º |
| Contrarrazões ao recurso de 1ª instância | Mesmo prazo do recurso (15 dias úteis) | Art. 20 |
| Ratificação pela autoridade de 1ª instância antes de enviar à 2ª | Até 5 dias úteis | Art. 21 |
| Decisão da 2ª instância | Até 20 dias úteis | Art. 21 |
| Recurso à 3ª instância | 15 dias úteis | Art. 22 |
| Ratificação pela autoridade de 2ª instância | Até 5 dias úteis | Art. 22, par. único |
| Decisão da 3ª instância | Até 20 dias úteis | Art. 22 |

Prazos relacionados à Cobrança, Multas e Bloqueios

| Situação | Prazo | Base |
|---|-----------------------------------|-----------------|
| Reposição de garantia utilizada para pagamento da multa | 10 dias úteis a partir da ciência | Art. 8º, §3º, I |
| Desbloqueio de créditos após acolhimento das razões do contratado | 5 dias úteis | Art. 9º, §2º |

Prescrição, Revisão e Reabilitação

| Situação | Prazo | Base |
|---|-----------------------------------|-----------------|
| Reposição de garantia utilizada para pagamento da multa | 10 dias úteis a partir da ciência | Art. 8º, §3º, I |
| Desbloqueio de créditos após acolhimento das razões do contratado | 5 dias úteis | Art. 9º, §2º |

Regras de Contagem de Prazos

| Regra | Descrição | Base |
|------------------------------|-----------------------------------|------------|
| Início do prazo (via postal) | 10 dias úteis a partir da ciência | Art. 32, I |

| | | |
|---|--------------------------------------|--------------|
| Início do prazo (via e-mail) | 1º dia útil após envio | Art. 32, II |
| Prorrogação quando cair em dia sem expediente | Prorroga para o 1º dia útil seguinte | Art. 32, §1º |
| Prazos contam apenas dias úteis | Sim | Art. 32, §2º |

FLUXO INICIAL – ÁREA DEMANDANTE

1. IDENTIFICAÇÃO DA IRREGULARIDADE – ÁREA TÉCNICA COMPETENTE

O processo inicia-se com a identificação da irregularidade pela área técnica competente conforme art. 13 da IN nº 03/2025.

2. ANÁLISE INICIAL E ELABORAÇÃO DE NOTA TÉCNICA

A área técnica prepara dentro do processo original os elementos que demonstram a irregularidade.

Em seguida, elabora documento motivado descrevendo os fatos, fundamentos e eventuais impactos.

Caso a irregularidade exija atendimento imediato, a área técnica comunica a empresa para que regularize a situação imediatamente.

O envio da notificação é feito por ofício ou e-mail, gerando ciência da empresa.

3. RESPOSTA DA EMPRESA E VERIFICAÇÃO

Após a notificação, verifica-se se a empresa atendeu à solicitação:

Se sim, a resposta é anexada aos autos.

Se não, elabora-se documento motivado indicando a penalidade cabível, fundamentada no art. 16 da IN nº 03/2025.

4. DESPACHO PARA AUTORIZAÇÃO

A área técnica elabora documento motivado dirigido à autoridade competente, solicitando autorização para instauração do PAAR.

A autoridade competente realiza ciência e análise da solicitação.

5. DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

A autoridade decide:

Se NÃO autorizar: Proferida decisão motivada, os autos são devolvidos à área técnica. A área técnica elabora despacho de conclusão, encerrando a fase inicial.

Se AUTORIZAR: Proferida decisão motivada, segue-se para a próxima etapa.

6. INSTAURAÇÃO DO PAAR

Verifica-se se o PAAR deve ser instaurado:

Se NÃO houver instauração: Área técnica emite ciência e despacho de conclusão. Processo é encerrado.

Se SIM (PAAR deve ser instaurado): A área técnica competente providencia a abertura formal do PAAR, conforme art. 17 da IN nº 03/2025, abre-se processo apartado.

7. PROCEDIMENTOS APÓS A INSTAURAÇÃO

Uma vez autorizado:

Gera-se um processo apartado de penalidade, nos termos do art. 24 da IN nº 03/2025.

Todos os documentos necessários são anexados ao processo apartado - art. 24, parágrafo único da IN.

Quando houver seguro-garantia, a seguradora deve ser comunicada e anexada ao PAAR.

O fiscal administrativo do contrato deve ser formalmente comunicado art. 18 da IN nº 03/2025.

8. ENCAMINHAMENTO PARA À CGAQ/COPEN PARA PROVIDÊNCIAS

Após a organização documental, o processo segue o rito de hierarquia sendo encaminhado para à CGAQ/COPEN que fará os encaminhamentos para o Fluxo – 1ª Instância.

FLUXO 1ª INSTÂNCIA

1) RECEBIMENTO DOS AUTOS PELA ÁREA TÉCNICA COMPETENTE

O processo de penalidade (PAAR) chega à unidade responsável pelo julgamento em 1ª instância que toma ciência dos autos e encaminha os autos para a Coordenação de Penalidade.

2) ENVIO À COORDENAÇÃO DE PENALIDADE

O processo é analisado pela Coordenação de Penalidade, se contém:

- documentos obrigatórios de instrução;
- nota técnica;
- notificações;
- resposta da empresa;
- comprovação de regularização (se houve);
- comunicação à seguradora (se aplicável).

Se a instrução estiver correta segue o rito para próximas etapas. Caso a documentação esteja incompleta é feito um documento de solicitação de complementação. Confirmada a conformidade da instrução, a Coordenação de Penalidade elabora documento motivado para a intimação da empresa para apresentar defesa prévia.

3) INTIMAÇÃO PARA DEFESA PRÉVIA

A Empresa é intimada por:

- Ofício via AR, ou
- Publicação, quando necessário,

O prazo varia conforme a sanção possível (art. 19 da IN 03/2025):

- 10 dias úteis = advertência
- 15 dias úteis = multa / impedimento / inidoneidade

4) ANÁLISE DA DEFESA PRÉVIA

Recebida a defesa, ela é anexada aos autos e encaminhada para manifestação da área técnica competente.

A área técnica competente elabora documento motivado sobre a:

- análise da defesa;
- avaliação das provas apresentadas;
- manutenção, alteração ou afastamento da penalidade sugerida;
- justificativa técnica da penalização.

Após elaboração do documento motivado com a manifestação referente à defesa o processo e encaminhado à Coordenação de Penalidade, que providenciará os encaminhamentos necessários

5) INTIMAÇÃO DE INTERESSADOS PARA CONTRARRAZÕES

A autoridade julgadora determina a intimação dos interessados (ex.: empresa contratada, licitantes afetados) para apresentação de contrarrazões no mesmo prazo da defesa. Se não houver defesa apresentada, dispensa-se as contrarrazões (art. 19, §3º da IN).

6) PRODUÇÃO DE PROVAS (SE NECESSÁRIO)

Caso a defesa requeira produção de provas ou a autoridade entenda necessário:

- são designadas diligências,
- são solicitados novos documentos, ou
- é instaurada auditoria complementar

Se deferida a produção de provas, ao término as partes são intimadas para apresentar alegações finais em 15 dias úteis.

Se indeferida, a autoridade fundamenta o indeferimento (art. 19, §6º da IN).

7) ELABORAÇÃO DA DECISÃO

Concluída a instrução, o processo retorna à autoridade julgadora, que elabora: relatório, motivação, decisão administrativa.

A decisão pode ser:

- aplicação da sanção de advertência, multa ou impedimento de licitar

- arquivamento do processo;

- retorno para complementação da instrução;

- substituição da penalidade sugerida;

- manutenção da sanção originalmente proposta.

8) PUBLICIDADE E LANÇAMENTOS DE PENALIDADE

Quando a decisão for pela aplicação de penalidade, a equipe técnica executará os seguintes procedimentos:

REGISTRO DA PENALIDADE:

- SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

- CEIS - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas

- CNEP – Cadastro Nacional de Empresas Punidas

PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

- Obrigatória para: Impedimento de licitar e contratar e Declaração de inidoneidade

- Não é obrigatória para: Advertência e Multa.

COMUNICAÇÃO AO FISCAL

A unidade informará: penalidade aplicada; efeitos contratuais; possibilidade de bloqueio de créditos; necessidade de cobrança de multa.

9) INTIMAÇÃO DA DECISÃO

A empresa/licitante é intimada da decisão por: ofício via AR e edital (casos excepcionais). A intimação inicia o prazo para recurso em 15 dias úteis (art. 19, §7º da IN).

10) RECURSO ADMINISTRATIVO

Se houver recurso, a autoridade de 1ª instância:

pode reconsiderar a decisão em até 5 dias úteis (art. 21 da IN),

Não reconsiderando, enviar o recurso à 2ª instância, após: registrar recebimento; abrir prazo de contrarrazões; anexar manifestações técnicas e elaborar despacho de encaminhamento.

Se não houver recurso, a decisão transita na esfera da 1ª instância, e o processo segue para finalização e arquivamento.

11) ARQUIVAMENTO – ENCERRAMENTO

Encerrado o prazo recursal elabora-se documento motivado com orientações para registrar ou publicar se necessário, a penalidade.

Após o registro e publicação a área técnica competente devolve os autos para a COPEN para providências.

FLUXO PENALIDADE À REVELIA – AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO

O presente fluxo descreve o procedimento adotado quando, após devidamente notificada, a empresa não apresenta defesa ou manifestação dentro do prazo legal, caracterizando à revelia. A sequência operacional é estruturada entre a Coordenação de Penalidade, a CGAQ, a Área Técnica Competente e a Autoridade Competente.

1) INÍCIO – APLICAÇÃO DA PENALIDADE À REVELIA

O procedimento inicia-se com a constatação de que a empresa foi notificada dentro das normas (com confirmação via AR), mas não apresentou resposta. A Coordenação de Penalidades promove a aplicação da penalidade à revelia, conforme previsto nos normativos.

2) VERIFICAÇÃO DA NOTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA REVELIA

Registra-se que a empresa: recebeu a notificação (comprovada pelo AR), não respondeu, encontra-se, portanto, condenada à revelia.

3) PREPARAÇÃO DA NOTIFICAÇÃO DE SANÇÃO

A Coordenação de Penalidade elabora a minuta de ofício comunicando a penalidade aplicada. A minuta é encaminhada para

a CGAQ, que: revisa o conteúdo, transforma em Ofício e autoriza o envio

4) ENVIO DA NOTIFICAÇÃO DA PENALIDADE

O ofício é emitido e enviado à empresa, via AR. Após o envio, a unidade registra a ciência e envio.

5) AGUARDAR O PRAZO LEGAL PARA RECURSO

Após a notificação formal da decisão, aguarda-se o prazo legal para recurso (10 a 15 dias úteis, conforme IN nº 03/2025, art. 19, §7º).

6) VERIFICAÇÃO: A EMPRESA RECORREU?

Se a empresa apresentar recurso dentro do prazo, ocorre: análise do recurso, elaboração de despacho da autoridade competente, e o fluxo segue para o subprocesso de 1ª instância (análise recursal).

Se NÃO houver recurso, segue-se diretamente para o registro e publicidade da penalidade.

7) PROCEDIMENTOS DE PUBLICAÇÃO E REGISTRO

Quando necessário (dependendo da penalidade aplicada), o processo é encaminhado à área técnica competente para: publicação no DOU, emissão de extrato da publicação, registro nos sistemas competentes: CEIS, SICAF, CNEP. O extrato da publicação ou comprovação do registro é anexado aos autos.

8) COMUNICAÇÃO FINAL E CONCLUSÃO

Após realizado o registro e a publicação pela área técnica competente os autos são devolvidos à Coordenação de Penalidade para ciência e em seguida, elabora-se o despacho de conclusão. O processo é devolvido à Área Técnica Competente para arquivamento ou prosseguimento administrativo cabível.

FLUXO PENALIDADE À REVELIA – EMPRESA NÃO LOCALIZADA

O presente fluxo descreve o procedimento adotado quando, após esgotadas as tentativas de notificação, a empresa não é localizada nos endereços informados no processo ou no SICAF. Nesses casos, conforme previsto na IN nº 03/2025, procede-se à citação por edital, garantindo que a unidade sancionadora observe o devido processo legal mesmo na ausência do destinatário.

1) INÍCIO – CONSTATAÇÃO DA NÃO LOCALIZAÇÃO DA EMPRESA

O fluxo inicia quando a Coordenação de Penalidade conclui que a empresa deve receber penalidade à revelia. A tentativa de comunicação resulta em: AR devolvido; empresa não localizada; endereço desatualizado; evidência de que não foi possível efetuar a notificação.

2) PREPARAÇÃO DA CITAÇÃO POR EDITAL

Com a empresa não localizada, a Coordenação de Penalidades elabora a documentação para citação por edital. Produz-se a minuta de citação. A CGAQ assina o aviso de citação com a intenção de

condenar à revelia e encaminha a citação para publicação no edital. A documentação segue para o setor responsável por publicações.

3) PUBLICAÇÃO DA CITAÇÃO

A Divisão de Penalidades publica o edital de citação, tornando a empresa formalmente notificada.

Após a publicação: anexa-se o extrato aos autos formalizando a publicação.

4) AGUARDAR PRAZO LEGAL PARA MANIFESTAÇÃO

A Coordenação de Penalidade aguarda o prazo legal para apresentação de defesa após a publicação. Encerrado o prazo, verifica-se:

A empresa apresentou defesa?

5) VERIFICAÇÃO DA DEFESA

Se a empresa APRESENTAR defesa:

A defesa é encaminhada à Área Técnica Competente. A área técnica elabora manifestação técnica, analisando argumentos e documentos apresentados. A manifestação pode resultar em duas conclusões:

Defesa acolhida? Elaborar despacho motivado, e enviar para providências, podendo alterar a penalidade.

Defesa não acolhida? Elaborar despacho motivado, e envia para manutenção da penalidade.

6) COORDENAÇÃO DE PENALIDADE - COPEN ELABORA:

Defesa acolhida, elaborar comunicação à empresa, minuta de ofício, e despacho motivado para CGAQ que comunica a empresa sobre a decisão (via ofício), com posterior despacho de conclusão e encaminhamento à área técnica para ciência.

Defesa não acolhida, elabora documento motivado de acordo com a manifestação da área técnica, elabora minuta de despacho decisório e submissão à autoridade competente de 1ª instância;

Se a empresa NÃO APRESENTAR defesa: A coordenação de penalidade elabora documentos fundamentado, confirmando: ausência de manifestação; manutenção da penalidade; minuta de despacho decisório. Os documentos seguem para emissão de despacho decisório.

Em seguida, o processo é devolvido à Coordenação de Penalidade para envio da decisão, e aguardar o prazo legal, bem como conferir a existência de recurso.

7) ENCAMINHAMENTO PARA PUBLICAÇÃO E REGISTRO

A área técnica competente é a responsável pela publicação da penalidade, ou registro no SICAF, CEIS e CNEP.

Havendo necessidade: a penalidade é publicada; o extrato da publicação é anexado ao processo; os registros são realizados nos sistemas competentes, bem como inseridos no processo.

8) RECURSOS – FASE FINAL

Após a comunicação da condenação, aguarda-se o prazo legal para interposição de recurso. Verifica-se: A empresa recorreu?

Se SIM: O fluxo segue para manifestação da área técnica competente, conforme fluxo de encaminhamentos de recursos.

Se NÃO: O fluxo segue diretamente para a finalização, com despacho de conclusão.

9) ENCERRAMENTO:

A área técnica recebe o processo, registra ciência e realiza a conclusão dos autos.

FLUXO PENALIDADE DE ADVERTÊNCIA

Este fluxo apresenta o procedimento para aplicação da penalidade de Advertência, contemplando as etapas de notificação da empresa, prazo para manifestação, análise de eventual recurso e decisão pela autoridade competente. O processo observa o rito previsto na Portaria MAPA nº 760/2025 e na IN nº 03/2025, incluindo os encaminhamentos em caso de ausência de resposta, provimento ou não do recurso, e possibilidade de remessa às instâncias superiores.

Trata-se do rito aplicável às infrações de menor gravidade, assegurando o contraditório e a ampla defesa.

1) INÍCIO – EMISSÃO DO DESPACHO DECISÓRIO

A autoridade competente emite o Despacho Decisório aplicando a penalidade de Advertência. O processo é devolvido para a COPEN.

2) COMUNICAÇÃO DA PENALIDADE À EMPRESA

A Coordenação de Penalidade prepara o envio da notificação. E encaminha minuta de ofício à CGAQ para assinatura e emissão do ofício de notificação à empresa, enviando-o via AR. O prazo para defesa/recurso é de 10 dias úteis, conforme legislação aplicável à advertência.

3) VERIFICAÇÃO DA ENTREGA DA NOTIFICAÇÃO

Verifica-se se o AR retornou com confirmação de entrega:

Se a notificação NÃO foi entregue: O processo segue para o Procedimento de Penalidade à Revelia por Não Localização, conforme fluxo próprio.

Se a notificação foi entregue: Inicia-se a contagem do prazo para apresentação de recurso.

4) A EMPRESA APRESENTOU RECURSO?

Se NÃO apresentou recurso dentro do prazo: O processo segue para manutenção da penalidade com os encaminhamentos de publicação e registro.

Se SIM apresentou recurso dentro do prazo: O recurso é remetido à Área Técnica Competente para manifestação.

5) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO / RECURSO

A Área Técnica Competente verifica o recurso e elabora manifestação técnica fundamentada: manutenção da penalidade, ou reconsideração da penalidade. Após a manifestação, o processo é devolvido à Coordenação de Penalidade para providências.

6) O RECURSO FOI PROVIDO?

Se a manifestação indica que o recurso foi NÃO PROVIDO: A Coordenação de Penalidade elabora: documento motivado com as informações da área técnica e a Minuta de Ratificação da 1ª Instância. Essa minuta é enviada à autoridade competente da 1ª Instância. A autoridade competente assina a Ratificação da Decisão de 1ª Instância. O processo é submetido à 2ª Instância para decisão. Após envio inicia-se o rito processual de 2ª instância.

7) SE A MANIFESTAÇÃO INDICA QUE O RECURSO FOI PROVIDO:

A Coordenação de Penalidade elabora documento motivado e a Minuta de Ofício comunicando o provimento do recurso. A minuta vai para a CGAQ que assina o ofício e envia à empresa. Em seguida: elabora-se despacho de conclusão e devolve-se os autos à Área Técnica Competente.

FLUXO PENALIDADE DE MULTA

O presente fluxo descreve o rito administrativo para aplicação da **penalidade de Multa**, observando o que dispõe a Lei nº 14.133/2021, a Portaria MAPA nº 760/2025 e a IN nº 03/2025. A aplicação da multa exige comunicação formal ao contratado, verificação de pagamento, possibilidade de recurso, manifestação técnica, e a realização dos procedimentos de cobrança administrativa, execução da garantia, retenção de valores ou inscrição em dívida ativa, quando cabível. O fluxo contempla todos os cenários possíveis: notificação entregue ou não, apresentação ou não de recurso, pagamento integral da multa, cobrança complementar e providências subsequentes.

1) INÍCIO – EMISSÃO DO DESPACHO DE MULTA

A autoridade competente emite o Despacho Decisório aplicando a multa e o processo segue para a Coordenação de Penalidade para ciência e demais providências.

2) COMUNICAÇÃO DA MULTA À EMPRESA

A Coordenação de Penalidade documento motivado e a elabora minuta de ofício para que a CGAQ, assine e encaminhe o ofício de comunicação e a guia de recolhimento da união - GRU. O ofício é enviado via AR e inicia-se o prazo de 15 dias úteis para pagamento ou apresentação de recurso.

3) VERIFICAÇÃO DA ENTREGA DA NOTIFICAÇÃO

A COPEN confere-se se a notificação foi entregue:

Se NÃO foi entregue: O processo segue o rito processual do Subprocesso de Penalidade à Revelia – Não Localizada.

Se SIM foi entregue: Continua-se a contagem do prazo legal.

4) A EMPRESA RECORREU?

Se NÃO recorreu: A penalidade é mantida. A Coordenação de Penalidade acompanha o pagamento da multa com a área financeira.

Se SIM recorreu: A manifestação segue para a Área Técnica Competente.

5) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO / RECURSO

A Área Técnica Competente manifesta-se quanto a defesa que verifica se o recurso deve ser provido.

6) O RECURSO FOI PROVIDO?

Se o recurso foi PROVIDO: COPEN elabora a documento motivado e a comunicação à empresa (minuta de ofício) e encaminha para assinatura e envio da CGAQ. Após o envio elabora-se o despacho de conclusão e o processo é devolvido à Área Técnica Competente.

Se o recurso NÃO foi provido: A COPEN elabora documento motivado com a manutenção da penalidade, elabora Minuta de Ratificação de 1ª Instância e os documentos são encaminhados à autoridade competente 1ª Instância. A autoridade assina a ratificação e o processo é remetido à 2ª Instância.

7) VERIFICAÇÃO DO PAGAMENTO DA MULTA (SITUAÇÕES SEM RECURSO OU APÓS DECISÃO FINAL)

Após a confirmação da manutenção da penalidade: É importante verificar se a empresa efetuou o pagamento junto à área financeira.

Se SIM: pagamento identificado: elabora-se despacho de conclusão, devolve-se à área técnica competente, que verifica se há saldo remanescente ou pendências, se não existe saldo a pagar processo concluído.

Se existe saldo pendente ou se NÃO há confirmação do pagamento: é necessário verifica se existe garantia contratual vigente.

A) Se existe garantia: retém-se a garantia (total ou parcial), elabora-se despacho de conclusão.

B) Se não existe garantia: após esgotados os meios administrativos, o débito é: inscrito em Dívida Ativa da União, e encaminhado à PGFN, e a área técnica e a COPEN acompanham o cumprimento.

FLUXO PENALIDADE DE IMPEDIMENTO DE LICITAR

O presente fluxo descreve o procedimento para aplicação da penalidade de Impedimento de Licitar e Contratar, conforme disciplinado pela Lei nº 14.133/2021, Portaria MAPA nº 760/2025 e IN nº 03/2025. Por se tratar de penalidade mais gravosa que a advertência e a multa, o rito contempla etapas formais de notificação, prazo ampliado para defesa, manifestação técnica, decisão fundamentada pela autoridade competente e posterior registro e publicação quando aplicável. O fluxo também detalha os cenários alternativos, como ausência de entrega da notificação, apresentação ou não de recurso e remessa às instâncias superiores quando houver recurso não provido.

1) EMISSÃO DO DESPACHO DECISÓRIO

O processo inicia com a emissão do Despacho Decisório pela autoridade competente, aplicando a penalidade. A decisão é enviada à Área Técnica Competente para ciência.

2) COMUNICAÇÃO DA PENALIDADE À EMPRESA

A Área Técnica Competente registra ciência e encaminha o processo à COPEN respeitando o rito de hierarquia das instâncias de governança. Por meio da CGAQ o ofício de comunicação da penalidade é enviado à empresa via AR, nesse momento inicia-se a contagem do prazo legal de 15 dias úteis para apresentação de recurso.

3) VERIFICAÇÃO DE ENTREGA DA NOTIFICAÇÃO

A COPEN verifica se a notificação foi entregue ao destinatário.

Se NÃO foi entregue: O processo segue o rito processual do Subprocesso de Penalidade à Revelia – Não Localizada.

Se foi entregue: Inicia-se o prazo para manifestação da empresa.

4) A EMPRESA APRESENTOU RECURSO?

Se NÃO apresentou recurso no prazo:

A penalidade é mantida e:

- a) solicita a publicação (quando necessária),
- b) realiza o registro nos sistemas competentes (CEIS, SICAF, CNEP),
- c) elabora o despacho de conclusão,
- d) devolve o processo à Área Técnica Competente.

Se SIM apresentou recurso: O processo é enviado à Área Técnica Competente para manifestação.

5) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO / RECURSO

A Área Técnica competente manifesta-se e elabora seu posicionamento técnico e devolve o processo à COPEN, que irá verifica-se se o recurso foi provido ou não.

6) O RECURSO FOI PROVIDO?

Se o recurso foi PROVIDO:

A COPEN elabora a documento motivado a minuta de ofício para comunicação à empresa informando o provimento. A minuta segue para conversão e assinatura pela CGAQ, que envia o ofício à empresa. O processo é devolvido à COPEN que elabora o despacho de conclusão e o processo é remetido à Área Técnica Competente.

Se o recurso NÃO foi provido:

A COPEN elabora documento motivado, minuta de ratificação da 1ª Instância. Os documentos são encaminhados à autoridade competente da 1ª Instância. A autoridade assina a Ratificação da Decisão de 1ª Instância. O processo é remetido à 2ª Instância para decisão recursal. Ao ser enviado, inicia-se o fluxo da 2ª Instância.

FLUXO PENALIDADE DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

O presente fluxo descreve o rito administrativo para aplicação da penalidade de Declaração de Inidoneidade, medida de maior gravidade no regime sancionatório da Lei nº 14.133/2021. Seu processamento exige análise técnica aprofundada, instrução robusta, manifestação jurídica prévia e decisão exclusiva do Ministro de Estado da Agricultura e Pecuária, conforme Portaria MAPA nº 760/2025 e IN nº 03/2025.

1) IDENTIFICAÇÃO DE FATOS E PROPOSIÇÃO DE INIDONEIDADE

A Área Técnica Competente identifica possível infração enquadrada nos incisos VIII a XI do art. 2º da Portaria MAPA nº 760/2025.

A área reúne documentos e elabora documento fundamentado com sugestão de abertura de Processo de Inidoneidade.

Dentro do processo original é elaborada as documentações e submetido à autoridade competente para ciência.

2) CIÊNCIA E ENCAMINHAMENTOS

A autoridade competente toma ciência da solicitação e encaminha os autos à manifestação jurídica local.

3) MANIFESTAÇÃO JURÍDICA PRÉVIA

A Consultoria Jurídica verifica o processo e emite parecer jurídico fundamentado sobre a irregularidade identificada. Após a emissão do parecer, o processo é devolvido à autoridade competente que irá decidir sobre a instauração do procedimento.

4) MANIFESTAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Com base nas orientações jurídicas a autoridade competente manifesta se irá prosseguir ou não. Não sendo autorizado, o processo é devolvido à área técnica para ciência. Entretanto, se for autorizado o prosseguimento a autoridade competente providência a designação de comissão.

5) DESIGNAÇÃO DA COMISSÃO E INSTRUÇÃO INICIAL

A Comissão é designada conforme art. 17 da IN nº 03/2025, e o processo é encaminhado à Coordenação de Penalidades do MAPA, conforme rito de hierarquia.

6) INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Os autos são recebidos na COPEN que irá realizar a instrução processual conforme fluxo do subprocesso de 1ª instância. Concluídas as etapas obrigatórias, os autos são submetidos à COJUR MAPA.

7) MANIFESTAÇÃO JURÍDICA PRÉVIA

A Consultoria Jurídica verifica o processo e emite parecer jurídico fundamentado sobre a irregularidade identificada. Após a emissão do parecer, o processo é devolvido à COPEN.

A COPEN, irá elaborar documento motivado, considerando as orientações do parecer jurídico e envia à área técnica competente caso não haja respaldo para prosseguimento. Havendo orientação fundamentada para a aplicação os autos são enviados ao Ministro de Estado para decisão.

8) ANÁLISE E DECISÃO MINISTERIAL

Se o Ministro decide NÃO aplicar a Inidoneidade: Elabora-se decisão motivada. Os autos são devolvidos à CGAQ/COPEN que registra ciência e devolve o processo à área técnica competente, com documento de conclusão.

Se o Ministro decide APLICAR a Inidoneidade: A decisão ministerial é formalizada. O processo segue para providências de publicação.

9) PUBLICAÇÃO, REGISTRO

Elabora-se o extrato de publicação da penalidade. O extrato é publicado no Diário Oficial da União.

A decisão é registrada nos sistemas federais: CEIS, CNEP e SICAF pela COPEN. A empresa é formalmente comunicada da penalidade.

Após comunicações e registros, a COPEN elabora despacho de conclusão. O processo é devolvido à Área Técnica Competente.

10) AGUARDAR PRAZO LEGAL

Após a publicação aguarda-se o prazo legal quanto ao pedido de reconsideração da decisão.

Houve pedido de RECONSIDERAÇÃO?

SIM, suspende o registro da penalidade. Na suspensão é necessário retirar a inscrição da penalidade do órgão competente, elabora-se nota técnica fundamentada e o processo é encaminhado ao Ministro para análise e decisão quanto à reconsideração e tomadas as providências de acordo com a manifestação do Ministro, fim.

NÃO, a COPEN elabora despacho de conclusão e devolver os autos para a área técnica competente.

FLUXO 2º INSTÂNCIA

Este fluxo apresenta o procedimento administrativo aplicável à apreciação de recursos em 2ª instância, conforme estabelecido na Lei nº 14.133/2021, na Portaria MAPA nº 760/2025 e na IN nº 03/2025. A 2ª instância é responsável por reexaminar decisões sancionatórias de 1ª instância como advertência, multa e impedimento de licitar assegurando o contraditório, a ampla defesa e a revisão hierárquica do ato administrativo.

1) RECEBIMENTO DA DECISÃO EM 1ª INSTÂNCIA

Inicia-se o processo com o envio do Despacho Decisório pela autoridade competente de 1ª instância. Que irá decidir sobre o provimento do recurso. Com devolução da decisão para CGAQ/COPEN conforme rito de hierarquia.

2) COMUNICAÇÃO À EMPRESA

A COPEN elabora documento motivado e minuta de ofício, para a CGAQ assinar e enviar ofício via AR comunicando a decisão da 2ª instância.

Caso a penalidade envolva multa, solicita também a atualização dos valores e emissão de GRU, junto a contabilidade do MAPA.

Inicia-se o prazo de 10 a 15 dias úteis, conforme penalidade.

3) VERIFICAÇÃO DA ENTREGA DA NOTIFICAÇÃO

A COPEN confirma se a notificação foi entregue:

Se NÃO foi entregue: o processo segue para o procedimento de aplicação de Penalidade à Revelia não localizada.

Se SIM foi entregue: inicia-se a contagem do prazo recursal.

4) A EMPRESA APRESENTOU RECURSO?

Se NÃO recorreu: verifica se a penalidade exige registro e publicação. Se exigir publicação/registo (ex.: impedimento): publica-se o aviso de penalidade, registra-se nos órgãos competentes (CEIS, SICAF, CNEP), se a empresa recorre posteriormente, o registro é suspenso. Se não recorrer: elabora-se despacho de conclusão, devolve-se à área técnica competente.

Se SIM apresentou recurso: O recurso é enviado à Autoridade Competente da 2ª instância para manifestação.

5) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO

A autoridade competente de 2ª instância manifesta-se sobre o recurso. Após, os autos são devolvidos à COPEN que verifica se o recurso será provido.

O recurso foi provido?

Se o recurso foi PROVIDO: a COPEN elabora documento motivado e a minuta de comunicação informando o provimento. O processo é enviado para conversão e assinatura da CGAQ e o ofício enviado à empresa. Após a comunicação a COPEN elabora despacho de conclusão, devolve-se à área técnica competente.

Se o recurso NÃO foi provido: a COPEN elabora documento motivado e a Minuta de Ratificação da 2ª Instância. Os documentos são enviados autoridade competente 2ª Instância. A autoridade assina e mantém a penalidade, e envia os autos à 3ª instância (Secretário-Executivo).

FLUXO 3º INSTÂNCIA

Este fluxo apresenta o procedimento aplicado à 3ª instância recursal, reservado ao exame final das penalidades pelo Secretário-Executivo do MAPA, conforme previsto na Portaria MAPA nº 760/2025 e na IN nº 03/2025. Nesta etapa, é realizada a análise da decisão tomada em 2ª instância, podendo o Secretário-Executivo manter, reformar ou ajustar a penalidade aplicada. Trata-se da última instância administrativa do PAAR, antes da possibilidade de revisão excepcional ou judicial.

1) INICIA COM O RECEBIMENTO DA MANIFESTAÇÃO DA DECISÃO 2ª INSTÂNCIA

2) ANÁLISE E DECISÃO FINAL EM ÚLTIMA INSTÂNCIA

Com despacho decisório do Secretário-Executivo. A decisão é encaminhada à COPEN conforme o rito de hierarquia.

3) CIÊNCIA E ENCAMINHAMENTO INTERNO

A Área Técnica Competente registra ciência e envia o processo para a CGAQ/COPEN, que adota as diligências de sua competência.

4) PUBLICAÇÃO, QUANDO NECESSÁRIO E REGISTRO

Observação importante: A publicação somente ocorre se a penalidade for de Impedimento de Licitar e Contratar. A Área Técnica Competente encaminha o documento para publicação do Aviso de Penalidade. O Aviso é publicado no Diário Oficial da União (DOU). A publicação é anexada aos autos. Segue-se o registro nos órgãos competentes, como: CEIS, SICAF, CNEP. O extrato de registro é juntado ao processo.

5) RETORNO E DESPACHO

A Área Técnica Competente devolve os autos à COPEN que elabora o despacho de conclusão.

6) ENCERRAMENTO

Após despacho de conclusão, o processo é devolvido à Área Técnica Competente.

SUBSECRETARIA DE GOVERNANÇA DAS SUPERINTENDÊNCIAS - SGS

A Subsecretaria de Governança das Superintendências - SGS foi criada com a finalidade de fortalecer a supervisão ministerial e garantir maior integração entre a Secretaria-Executiva do MAPA e as Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SFAs.

Sua atuação é essencial para assegurar que as SFAs desempenhem suas funções de forma alinhada às diretrizes estratégicas e operacionais do Ministério. A SGS presta assistência direta ao Secretário-Executivo no acompanhamento da atuação das superintendências, promovendo a articulação entre os órgãos centrais e descentralizados.

Entre suas principais competências estão:

- a. Prestar apoio ao Secretário-Executivo na supervisão ministerial relativa ao desempenho das SFAs;
- b. Coordenar, junto aos titulares das SFAs e aos órgãos setoriais e singulares do MAPA, a elaboração, o monitoramento e o controle dos instrumentos de programação estratégica e operacional;
- c. Articular ações voltadas ao aprimoramento da gestão operacional das superintendências, em conjunto com as unidades administrativas dos órgãos do Ministério.

Com essas atribuições, a SGS exerce um papel fundamental no fortalecimento da governança institucional e na melhoria da eficiência administrativa nas unidades descentralizadas do MAPA.

Contudo, para as SFAs, é imprescindível o cumprimento das diretrizes estabelecidas pela Portaria MAPA nº 557, de 09 de fevereiro de 2023, que tornou obrigatória a submissão prévia de todos os processos de licitação e contratos à análise da SGS, sendo necessária a manifestação favorável para a continuidade da tramitação.

Como intuito de estruturar e padronizar os trabalhos desempenhados, os processos que envolvem pedidos de novas contratações estarão sujeitos a uma observância rigorosa dos procedimentos definidos neste manual, a fim de garantir a conformidade técnica e administrativa das análises conduzidas pela Coordenação, em consonância com as orientações normativas aplicáveis.

CONCLUSÃO

A atuação sancionatória no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária exige sólida base normativa, clareza procedimental e rigor técnico. A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu um regime moderno de responsabilização, definindo infrações, sanções e garantias processuais aplicáveis às licitações e contratos públicos. No MAPA, esse marco legal é detalhado e operacionalizado por meio da Portaria MAPA nº 760/2025 e da Instrução Normativa nº 03/2025, que estruturam o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR) e regulam cada fase do procedimento, desde a identificação da irregularidade até o julgamento final.

Os dois normativos complementares asseguram que o Ministério disponha de um modelo padronizado, transparente e seguro para apuração de infrações praticadas por licitantes ou contratados, distribuindo competências entre unidades técnicas, autoridades instauradoras, comissões processantes e instâncias julgadoras, além de definir prazos, formas de intimação, fluxos recursais, critérios de dosimetria e mecanismos de cobrança e reabilitação.

Ao consolidar infrações, sanções cabíveis, critérios de aplicação, responsabilidades administrativas e garantias asseguradas às partes, o sistema sancionatório do MAPA oferece um ambiente institucional capaz de coibir práticas irregulares, proteger o interesse público e promover a integridade das contratações. Assim, os normativos internos, aliados ao regime legal da Lei nº 14.133/2021, constituem um conjunto robusto e coerente, apto a orientar gestores, fiscais, pregoeiros e autoridades decisórias no exercício de suas atribuições, contribuindo para contratações mais íntegras, eficientes e responsáveis.

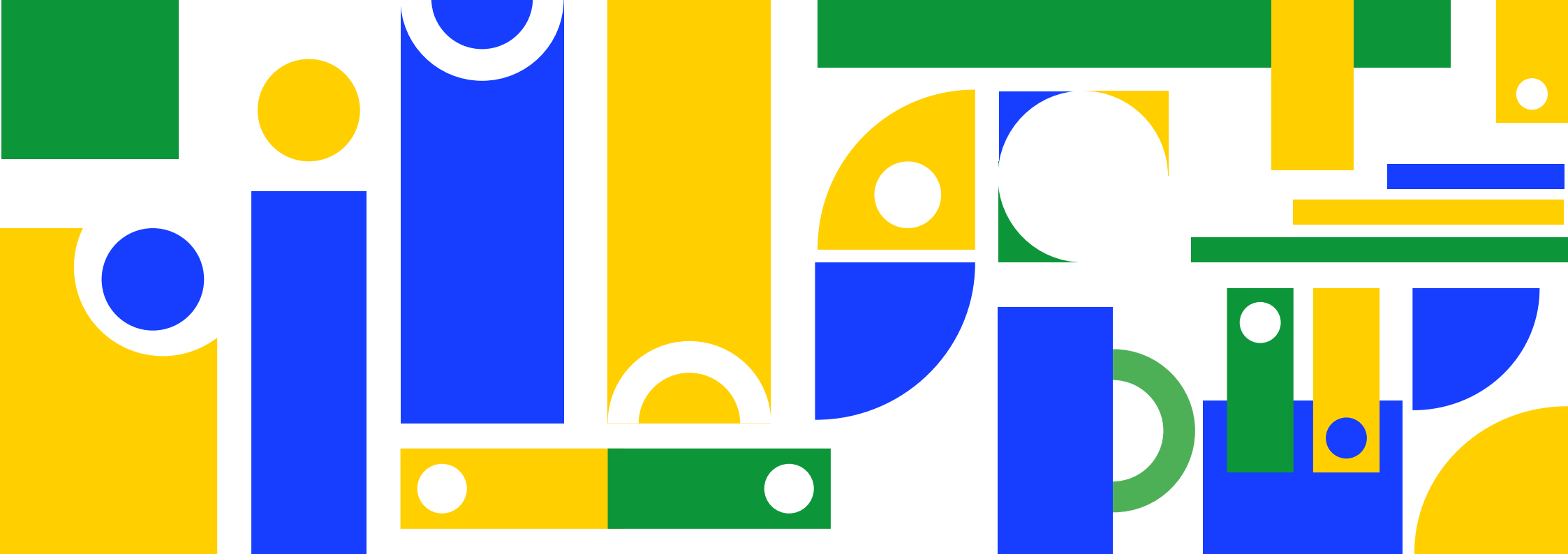
REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Portaria MAPA nº 760, de 22 de janeiro de 2025. Dispõe sobre o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade das infrações praticadas por licitantes e contratadas, no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária, e regulamenta as competências administrativas para aplicação das sanções administrativas. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Subsecretaria de Orçamento, Planejamento e Administração. Instrução Normativa nº 03, de 30 de abril de 2025. Estabelece os procedimentos e prazos do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, abr. 2025.





MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA
E PECUÁRIA

