

Dosimetria da multa compensatória na Lei nº 14.133/2021: entre a discricionariedade administrativa e a necessidade de critérios objetivos

Fernando Augusto Baia de Paula¹ e

Viviane Mafissoni²

O abismo entre a infração e o percentual da multa

Em matéria sancionatória, o problema raramente está na ausência de previsão de multa. O problema está no vazio entre a infração e o percentual aplicado. Muitos editais dizem que a Administração poderá aplicar multa, mas silenciam sobre o caminho lógico que leva de uma conduta irregular a um percentual específico. No meu caso (Fernando) não foi diferente: certo dia, um apontamento do controle interno do meu município trouxe à tona a lacuna da falta de critérios claros do edital para aplicação da multa prevista no art. 156 da Lei 14.133/2021 e com este apontamento um ligeiro caos se instalou no setor, e uma pergunta passou a fazer parte do nosso cotidiano desde então: qual a melhor forma de se estabelecer a dosimetria da sanção de multa?

Antes de avançar, uma delimitação conceitual se impõe. A multa de que trata este artigo é a multa sancionatória, também chamada de compensatória, prevista no inciso II do art. 156 e disciplinada por seus §§ 1º, 3º, 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021. Ela decorre da prática de infração administrativa (art. 155) e pode ser aplicada cumulativamente com as demais sanções do art. 156, advertência, impedimento de licitar e contratar ou declaração de inidoneidade. Não se confunde, portanto, com a multa de mora, prevista no art. 162 da mesma Lei, cujo fato gerador é o atraso injustificado na execução contratual e que segue lógica e parâmetros próprios, podendo inclusive ser distintos dos limites de 0,5% a 30% fixados para a multa compensatória. É sobre a dosimetria desta última, a multa sancionatória do art. 156, II, que se debruça a calculadora aqui apresentada.

¹ Fernando Baia, Especialista em Compliance; Formado em Engenharia de Produção pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (2024); Agente de Contratação (pregoeiro) no Município de Congonhas/MG

² Viviane Mafissoni. Especialista em Direito Público; Formada em Alta Liderança pela Fundação Dom Cabral (2019); Estudou Mecanismos de Combate à Corrupção nas Contratações Públicas na Ulisboa (2019); Diretora de Comunicação e de Relações Públicas do Instituto Nacional da Contratação Pública – INCP_BR; Membro da Comissão de Empresas Estatais do IBDA; Membro Consultora da Comissão de Licitações e Contratos da OAB/DF; Advogada; Coordenadora e Autora da obra “A Lei 14.133/2021 na Prática: 100 Perguntas e Respostas” (NEGÓCIOS PÚBLICOS, 2025); Coordenadora-Geral de Logística da AGU.

Diante dessa constatação, tornou-se evidente que a simples previsão da multa, e seus limites mínimo e máximo, não é suficiente para conferir segurança e legitimidade ao processo sancionatório. A indicação de percentuais no edital representa apenas o ponto de partida, pois o verdadeiro desafio consiste em demonstrar, de forma objetiva, por que determinada conduta deve ser sancionada e quais critérios conduziram à definição da penalidade aplicada. Na ausência de parâmetros previamente estabelecidos, a decisão tende a se apoiar excessivamente na percepção individual da autoridade competente e/ou da comissão, em detrimento de um método verificável, proporcional e passível de controle. Como consequência, todo o planejamento desenvolvido para assegurar a regularidade e a eficiência do processo sancionador fica exposto a questionamentos, atrasos, custos adicionais e retrabalho administrativo.

O problema dos editais genéricos: quando a multa existe, mas o critério não

Quando olhamos para a maior parte dos editais publicados, percebemos um mundo de regras estabelecidas, porém, uma grande lacuna objetiva de critérios no tratamento de aplicação de multas e procedimentos sancionatórios. Essa ausência de critérios objetivos de dosimetria fragiliza o edital, expõe o gestor, dificulta o controle e reduz a previsibilidade para o licitante ou contratado. O edital diz que pode punir, mas muitas vezes não explica como vai medir a punição. E aí mora o problema: entre a infração e o percentual da multa, abre-se um espaço perigoso para interpretações intuitivas, justificativas genéricas e decisões que, embora bem-intencionadas, podem parecer arbitrárias quando submetidas ao crivo do contraditório, da assessoria jurídica ou dos órgãos de controle.

É justamente nesse ponto que a discussão deixa o campo da mera boa prática administrativa e passa a encontrar fundamento jurídico direto na Lei nº 14.133/2021. A exigência de critérios objetivos para aplicação de multas não nasce de um capricho burocrático, mas da própria estrutura do regime sancionatório da Nova Lei de Licitações. Afinal, se o legislador definiu as infrações administrativas, estabeleceu as espécies de sanções cabíveis e disciplinou o processo de responsabilização, a Administração não pode tratar a dosimetria da multa como etapa acessória ou intuitiva. O caminho entre a conduta irregular e a penalidade aplicada precisa ser juridicamente demonstrável, tecnicamente motivado e previamente compreensível ao licitante. É nesse contexto que os arts. 155, 156 e 158 assumem papel central na construção de um modelo sancionatório mais racional, proporcional e institucionalmente seguro.

Governança na Lei nº 14.133/2021

Mergulhando nas sanções administrativas podemos perceber que a Lei 14.133/2021 trata do tema de uma forma encadeada, onde os artigos se complementam. O art. 155 define quais condutas podem gerar responsabilização, o art. 156 define quais penalidades podem ser aplicadas e os arts. 157 e 158 definem as garantias procedimentais para aplicação das sanções. A governança já foi estabelecida neste momento pelo legislador, porém, ele deu a possibilidade a cada órgão de estabelecer seus próprios procedimentos de avaliação, a famosa discricionariedade da administração pública. Em outras palavras: primeiro a Administração identifica a conduta; depois enquadra a infração; em seguida escolhe a sanção cabível; e, por fim, justifica sua intensidade. É justamente nesse último ponto que nasce a dosimetria.

O § 3º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021 talvez seja um dos dispositivos mais relevantes quando se trata da aplicação de multas, pois é ele que estabelece os limites percentuais da sanção. A partir dele, surge uma questão quase filosófica sobre a responsabilidade da Administração Pública por seus atos e pelas consequências que deles decorrem. Uma multa descalibrada e desproporcional pode comprometer seriamente a continuidade das atividades de uma empresa. Por outro lado, uma sanção frágil, mal estruturada ou insuficiente pode transmitir ao fornecedor a sensação de que o descumprimento contratual tem baixo custo, expondo a Administração à reincidência, à ineficiência e à perda de autoridade institucional. O fato é que a Lei estabelece o intervalo, mas não escolhe o número pela Administração. Entre 0,5% e 30% existe um verdadeiro abismo decisório e esse abismo não pode ser preenchido por intuição.

Diante de tamanha responsabilidade, o bom remédio a ser ministrado nesses casos é aplicação de regras de governança aos processos e procedimentos administrativos. Estabelecer processos bem estruturados, transparentes, rastreáveis e auditáveis é o melhor caminho para o fortalecimento dos órgãos públicos sejam eles de quaisquer esferas. A adoção desta postura de governança estabelecida no parágrafo único do art. 11 da Lei 14.133/2021 é uma das grandes viradas de chave nas contratações públicas brasileiras.

A Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021, por exemplo, ao tratar das diretrizes para a gestão dos contratos, estabelece que compete ao órgão ou entidade “modelar o processo sancionatório decorrente de contratações públicas”, com especial atenção à definição de

“critérios objetivos e isonômicos” para a determinação da dosimetria das penas, com fundamento no § 1º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021. Assim, a dosimetria deixa de ser mero exercício discricionário da Administração e passa a integrar a própria lógica de governança, controle preventivo, isonomia e segurança jurídica nas contratações públicas.

Portanto, a dosimetria não deve ser vista como mera formalidade do processo sancionador, mas como ferramenta de governança. Ela dá racionalidade, equilíbrio e transparência à decisão administrativa, afastando a sanção do improviso. Para isso, critérios como gravidade da infração, dano causado, agravantes, atenuantes, reincidência, cooperação do infrator e programa de integridade precisam sair do campo abstrato e se transformar em parâmetros verificáveis. A Lei nº 14.133/2021 não admite mais uma cultura sancionatória baseada em fórmulas genéricas, percentuais aleatórios ou decisões intuitivas. A aplicação de sanções exige motivação, proporcionalidade, contraditório e critérios previamente definidos.

Da subjetividade ao método: matriz de decisão, pesos e critérios objetivos

A resposta à subjetividade não está em retirar da Administração sua margem de avaliação, mas em criar trilhas para que essa avaliação seja coerente, proporcional e rastreável e auditável. A dosimetria sancionatória precisa deixar de depender da impressão de quem decide e passar a seguir um método claro, verificável e defensável. Nesse contexto, nasce a ideia de uma calculadora de dosimetria que não tem por finalidade substituir a autoridade julgadora, mas organizar o raciocínio decisório, aumentar a previsibilidade do edital e reduzir o risco de subjetivismo administrativo.

A construção dessa ferramenta nasce justamente do encontro entre áreas distintas, mas profundamente complementares: a matriz de decisão, já conhecida na gestão de projetos e operações como instrumento de apoio à tomada de decisão; a interpolação linear, utilizada para converter escores em percentuais dentro de intervalos previamente definidos; e as boas práticas de governança pública, que cada vez mais exigem processos transparentes, rastreáveis e auditáveis. Foi a partir dessa integração que se tornou possível estruturar uma metodologia capaz de transformar critérios jurídicos e administrativos em parâmetros mais objetivos, sem retirar da Administração aquilo que lhe é essencial: a responsabilidade pela análise do caso concreto. Em outras palavras, a ferramenta não nasce para substituir o juízo administrativo, mas para dar forma, método e clareza ao caminho percorrido até a decisão. Para isso, apoia-se no uso combinado de matriz de decisão, pesos, notas e interpolação linear, permitindo organizar os critérios avaliativos,

calibrar a gravidade da conduta e converter o resultado em percentual aplicável de forma proporcional, verificável e defensável.

Matriz de decisão

A metodologia *Simple Additive Weighting* (SAW) pertence ao campo dos métodos multicritério de apoio à decisão. Em termos simples, trata-se de uma forma estruturada de avaliar diferentes fatores ao mesmo tempo, atribuindo pesos conforme a importância de cada critério e notas conforme o desempenho observado. Conforme sistematizado por Hwang e Yoon (1981)³, esse tipo de método permite organizar problemas decisórios a partir da definição de critérios relevantes, da ponderação de sua importância relativa e da conversão das avaliações em um resultado final. Na prática, a SAW funciona por meio de uma matriz de decisão: cada critério recebe uma nota, essa nota é multiplicada pelo peso correspondente e, ao final, os resultados são somados para formar um escore. Sua grande virtude está justamente na simplicidade: ela torna visível o raciocínio que antes poderia ficar escondido atrás de uma decisão aparentemente subjetiva.

No contexto da dosimetria sancionatória, a SAW permite transformar critérios jurídicos e administrativos em parâmetros mais objetivos, sem eliminar a análise do caso concreto. Gravidade da infração, dano causado, reincidência, agravantes, atenuantes e demais elementos relevantes podem ser avaliados por notas e pesos previamente definidos, formando um escore normalizado. Esse escore não substitui o juízo da Administração, mas organiza sua formação dentro de uma estrutura verificável, proporcional e rastreável. Como observa Triantaphyllou (2000)⁴, os métodos multicritério são úteis justamente quando a decisão exige a avaliação simultânea de diferentes critérios, inclusive qualitativos. Aplicada à dosimetria, portanto, a SAW ajuda a tirar a sanção do campo da impressão individual e a colocá-la no campo do método, da motivação técnica e da governança decisória.

Notas e Pesos

O § 1º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021 traz um direcionamento importante para os elementos da calculadora de dosimetria, ao estabelecer os aspectos que devem ser

³ HWANG, Ching-Lai; YOON, Kwangsun. **Multiple Attribute Decision Making: methods and applications: a state-of-the-art survey**. Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 1981.

⁴ TRIANTAPHYLLOU, Evangelos. **Multi-Criteria Decision Making Methods: a comparative study**. Boston: Springer, 2000.

considerados no momento da aplicação das sanções: a natureza e a gravidade da infração cometida, as peculiaridades do caso concreto, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, os danos dela decorrentes para a Administração Pública e a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle. Essas observações devem ser feitas a partir da avaliação do servidor sobre toda a conduta do fornecedor que está sendo “processado”, de maneira fundamentada, objetiva e capaz de reduzir a subjetividade da decisão.

O sistema de notas e pesos da calculadora é a parte que transforma a avaliação do servidor responsável pela dosimetria da multa em resultados factíveis e auditáveis.

Notas: As notas atribuídas observam um intervalo de 0 a 5 pontos e têm a função de traduzir numericamente a profundidade e a gravidade da conduta do fornecedor. Esse sistema permite registrar, de forma objetiva e verificável, a avaliação do caso concreto, tanto no curso do procedimento licitatório quanto durante a execução contratual. Exemplo:

Nota	Grau de ocorrência
0	Inexistente ou não comprovado
1	Baixo
2	Moderado baixo
3	Moderado
4	Elevado
5	Máximo ou gravíssimo

Pesos: Os pesos atribuídos observam um intervalo de 1 a 3 pontos e têm a função de traduzir o grau de relevância de cada critério considerado na dosimetria da multa. Diferentemente das notas, que avaliam a intensidade da conduta no caso concreto, os pesos indicam a importância relativa de cada critério para a formação do resultado, permitindo uma avaliação mais objetiva, proporcional e verificável. Exemplo:

Critério de Sanção	Descrição	Peso
Intencionalidade	Verifica se houve dolo, má-fé, conduta deliberada, tentativa de obtenção de vantagem indevida ou descumprimento consciente das regras do certame	2
Reincidência	Verifica a existência de condutas infracionais anteriores praticadas pelo mesmo licitante ou adjudicatário, especialmente em procedimentos licitatórios ou contratações públicas	3
Impacto no processo	Avalia o grau de interferência da conduta no andamento do certame ou do contrato, incluindo atrasos, retrabalho, prejuízo à competitividade, à isonomia ou à eficiência processual	3
Prejuízo causado	Avalia os danos financeiros, operacionais, institucionais ou procedimentais causados à Administração, bem como sua reversibilidade	1

O método, contudo, não se encerra na atribuição de pesos e notas. A pontuação obtida pela matriz precisa ser convertida em percentual de multa dentro dos limites legais. É nesse ponto que a interpolação deixa de ser uma abstração matemática e passa a funcionar como ferramenta de proporcionalidade aplicada ao processo sancionador.

Interpolação Linear

Conforme visto até o momento, a matriz de decisão permite avaliar a conduta infracional com maior objetividade, mas a dosimetria não se encerra na atribuição de notas e pesos. A pontuação obtida precisa ser convertida em uma consequência jurídica concreta. No caso da multa, essa consequência se expressa em percentual, situado dentro dos limites previamente definidos no edital ou no instrumento contratual. É nesse ponto que a interpolação linear aplicada ao score ponderado assume papel relevante, funcionando como método de conversão entre a avaliação da conduta e o percentual final da sanção.

A interpolação linear é um método matemático utilizado para estimar valores intermediários entre dois pontos conhecidos, partindo da premissa de que, dentro daquele intervalo, a variação ocorre de forma proporcional. Em termos simples, quando há um valor mínimo e um valor máximo previamente estabelecidos, a interpolação permite calcular a posição de determinado resultado dentro dessa escala. Assim, transforma-se uma pontuação numérica em um resultado proporcional, claro e verificável.

Na calculadora de dosimetria, esse mecanismo entra após a apuração do escore da conduta, formado a partir de critérios objetivos como gravidade da infração, dano causado, reincidência, vantagem auferida e impacto administrativo. A partir desse resultado, a ferramenta calcula o percentual correspondente da multa dentro da faixa sancionatória aplicável. Com isso, a interpolação não substitui a análise jurídica do caso concreto, mas oferece uma régua matemática transparente, capaz de reduzir a subjetividade, demonstrar o caminho lógico da decisão e fortalecer a motivação do ato sancionatório.

Desse modo, com a combinação dos conceitos apresentados, torna-se possível a criação de uma metodologia sólida de análise e determinação dos percentuais aplicáveis à sanção administrativa de multa. Essa metodologia permite estabelecer rastreabilidade e auditabilidade ao processo, tornando o caminho da aplicação da lei mais seguro, transparente e confiável, tanto para o agente público quanto para o fornecedor penalizado. Com isso, o fornecedor passa a ter condições de compreender como sua conduta foi avaliada, bem como as consequências e os efeitos de seus atos na Administração Pública e, consequentemente, no interesse público, finalidade principal das contratações públicas brasileiras.

Programa de integridade, agravantes e atenuantes: a sanção precisa enxergar o caso concreto

O programa de integridade privado, consiste em um conjunto estruturado de mecanismos internos voltados à prevenção, detecção e remediação de atos ilícitos e desconformidades no âmbito das organizações. Abrange políticas internas, controles, treinamentos, canais de denúncia, códigos de ética, mecanismos de apuração e práticas de governança corporativa. Sua implementação está diretamente associada à mitigação de riscos legais, financeiros e reputacionais, bem como à promoção de uma cultura organizacional orientada pela ética, pela transparência e pela conformidade.

Na visão atualizada da Controladoria-Geral da União (2024)⁵, o programa de integridade não deve ser compreendido como mera peça formal de conformidade ou como simples conjunto de políticas anticorrupção. Trata-se de um sistema dinâmico, interdependente e sujeito à melhoria contínua, voltado à prevenção, detecção e remediação de riscos à integridade, mas também à formação de uma cultura organizacional ética, capaz de influenciar positivamente a governança, a tomada de decisões e as relações da empresa com o setor público.

No campo das contratações públicas, o programa de integridade ganha relevância ainda maior. A Lei nº 14.133/2021 incorporou a integridade como elemento de governança contratual e sancionatória, especialmente ao prever que sua implantação ou aperfeiçoamento deve ser considerado na aplicação das sanções administrativas. Isso significa que a dosimetria não deve avaliar apenas a infração cometida, mas também a postura institucional da empresa diante dos riscos de desconformidade.

Partindo deste princípio a calculadora de dosimetria incorpora o conceito de programa de integridade como critério de atenuação para as penalidades de multas aplicadas. Para determinar os critérios de maneira fundamentada e coerente a base utilizada foi o Guia de Autoavaliação Pacto Brasil pela Integridade Empresarial, que estabelece os critérios mínimos para uma autoavaliação dos programas de integridade por parte das empresas e para que elas possam promover os aperfeiçoamentos necessários para desenvolver um programa de integridade que esteja em um patamar mínimo de estruturação⁶. Conforme tabela a seguir:

Critério de atenuação	Descrição	Peso
Apoio da alta direção	Demonstração de apoio efetivo dos dirigentes à política de integridade	3
Instância interna de integridade	Existência de área ou responsável formal pela implementação e monitoramento do programa	3

⁵ BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Programa de Integridade: diretrizes para empresas privadas: vol. II**. Brasília, DF: CGU, ago. 2024. p. 5-12.

⁶ BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Autoavaliação**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/pacto-brasil/autoavaliacao>. Acesso em: 25 jun. 2026.

Análise de riscos	Realização de análise de riscos de integridade nos últimos 24 meses	3
Código de ética	Existência de código de ética ou documento equivalente, disponível e aplicável à organização	3
Política anticorrupção	Existência de política que vede vantagens indevidas a agentes públicos	3
Treinamentos	Realização de treinamentos recentes sobre integridade, ética, fraude e contratações públicas	3
Comunicação interna	Ações de divulgação e fortalecimento da cultura de integridade	3
Canal de denúncias	Canal acessível, funcional e com mecanismos mínimos de proteção ao denunciante	3
Regularidade ambiental, quando aplicável	Observância de licenças e obrigações ambientais relacionadas à atividade da empresa	3

Entretanto, é preciso cuidado. A existência formal de um programa de integridade não pode funcionar como desconto automático na sanção. Compliance de papel não reduz risco. O que deve importar, para fins de dosimetria, é a efetividade do programa: sua compatibilidade com o porte da empresa, sua aderência aos riscos do setor, a existência de treinamentos reais, canais de denúncia acessíveis, controles internos funcionais e medidas concretas de correção.

Assim, o programa de integridade deve ser tratado como critério qualificado de dosimetria: não absolve a empresa, não apaga a infração e não substitui a responsabilização, mas pode influenciar a intensidade da sanção quando demonstrar efetiva capacidade preventiva, corretiva e cooperativa.

Vale registrar que, no âmbito federal, parte desse vazio normativo já começou a ser enfrentada, ainda que restrita à avaliação da efetividade do próprio programa de integridade. A Portaria Normativa SE/CGU nº 226, de 9 de setembro de 2025, editada em regulamentação ao Decreto nº 12.304/2024, estabeleceu procedimento e metodologia

próprios de avaliação de programas de integridade, aplicáveis a três hipóteses: contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto; utilização do programa de integridade como critério de desempate, nos termos do art. 60, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021; e processos de reabilitação de licitante ou contratado, de que trata o art. 163, parágrafo único, da mesma Lei. O instrumento estrutura-se em formulário de conformidade com 105 questões, distribuídas em onze áreas de avaliação, cada questão classificada em níveis de pontuação escalonada (QN1 a QN5) e sujeita a notas mínimas por área e por total, conforme os Anexos I e II da referida Portaria Normativa. Por força de seu art. 36, § 1º, essas diretrizes são de observância obrigatória por todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sempre que realizarem avaliação de programas de integridade para os fins do Decreto nº 12.304/2024. Cuida-se de precedente relevante: a própria Administração Pública federal já reconheceu, para a avaliação da efetividade de programas de integridade, que critérios ponderados, escalonados e documentalmente verificáveis não são mera boa prática, mas exigência normativa. O mesmo grau de formalização, contudo, ainda não foi estendido, de modo geral, à dosimetria da multa sancionatória propriamente dita, tampouco alcança a generalidade dos demais entes federativos, muitos dos quais permanecem sem qualquer regulamentação própria sobre o tema.

A importância da regulamentação de critérios objetivos de avaliação

O exemplo da Portaria Normativa SE/CGU nº 226/2025 ilustra um ponto central para o futuro da dosimetria sancionatória: a robustez de um método depende, em larga medida, de sua formalização em ato normativo. Uma calculadora de dosimetria tecnicamente bem construída, quando aplicada apenas como prática interna, não documentada e sem previsão expressa em edital, manual de sanções, regulamento ou portaria, permanece vulnerável a questionamentos quanto à sua legitimidade e à sua vinculação à autoridade competente. A regulamentação de critérios objetivos de avaliação, nos moldes adotados pela CGU para os programas de integridade, cumpre ao menos três funções que a informalidade não alcança: confere segurança jurídica ao agente público, que passa a aplicar um método já validado pela própria Administração, e não uma escolha pessoal, garante isonomia entre os licitantes e contratados avaliados, pois o mesmo critério, com os mesmos pesos e a mesma régua de conversão, é aplicado a casos semelhantes e amplia a capacidade de controle interno e externo, ao tornar públicos e verificáveis os parâmetros que orientam a decisão sancionadora, o que facilita a

fiscalização por órgãos como o TCU e a CGU e reduz o espaço para alegações de arbitrariedade em sede de defesa administrativa ou judicial.

Não é por acaso que a própria Lei nº 14.133/2021, no § 1º do art. 156, exige que a aplicação das sanções considere elementos como a natureza e a gravidade da infração, as peculiaridades do caso concreto, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, os danos causados à Administração Pública e a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade. São, essencialmente, os mesmos elementos que, no campo da avaliação de integridade, a Portaria Normativa SE/CGU nº 226/2025 transformou em formulário estruturado, com pesos, notas escalonadas e pontuações mínimas por área. Se o legislador e o regulador federal já reconheceram a necessidade de método para avaliar a efetividade de um programa de integridade, não há razão lógica para que a definição do percentual da multa, cujo impacto financeiro e reputacional incide diretamente sobre o fornecedor, continue dependendo, na maior parte dos órgãos e entidades do país, exclusivamente de apreciação subjetiva, não documentada e não uniformizada.

Por isso, defende-se que a criação de regulamentação própria sobre critérios de dosimetria, seja por meio de portaria normativa, seja por disposição expressa em edital, manual de sanções ou instrumento equivalente, não constitui faculdade acessória do órgão contratante, mas medida que qualifica a governança das contratações públicas. Órgãos e entidades que já dispõem de regulamentação própria, ainda que de natureza interna, tendem a enfrentar menor volume de impugnações, recursos e questionamentos por parte de órgãos de controle, justamente porque a motivação da sanção deixa de repousar na convicção individual do agente e passa a se apoiar em parâmetros previamente conhecidos por todos os envolvidos. A ausência dessa regulamentação, por outro lado, mantém a Administração exposta ao mesmo abismo decisório entre o mínimo e o máximo legal da multa referido no início deste artigo, com todos os riscos de insegurança jurídica e de fragilização do processo sancionador dele decorrentes.

Conclusão

A dosimetria de sanções administrativas na Lei nº 14.133/2021 não pode mais ser tratada como uma etapa secundária, intuitiva ou meramente formal do processo sancionador. A Nova Lei de Licitações trouxe um regime sancionatório mais estruturado, mas deixou à Administração Pública a responsabilidade de construir métodos capazes de transformar os limites legais em decisões concretas, proporcionais e justificáveis. Entre o mínimo e o máximo da multa existe um espaço decisório relevante, e esse espaço não

pode ser preenchido por impressões subjetivas, fórmulas genéricas ou justificativas frágeis.

Nesse contexto, a adoção de critérios objetivos de dosimetria representa uma evolução necessária na governança das contratações públicas. A utilização de matriz de decisão, pesos, notas e interpolação linear não elimina a discricionariedade administrativa, mas qualifica seu exercício. A autoridade competente continua responsável pela análise do caso concreto, pela motivação do ato e pela decisão final; contudo, passa a contar com uma trilha metodológica mais clara, auditável e defensável. Em outras palavras, o método não substitui o juízo humano, mas impede que ele caminhe no escuro.

A calculadora de dosimetria, portanto, deve ser compreendida como uma ferramenta de apoio à decisão e de fortalecimento institucional. Sua função é organizar o raciocínio sancionatório, demonstrar a correlação entre a conduta praticada e o percentual aplicado, conferir transparência ao procedimento e ampliar a previsibilidade tanto para a Administração quanto para o fornecedor. Quando bem desenhada, ela contribui para decisões mais coerentes, reduz riscos de arbitrariedade, facilita o controle interno e externo e reforça a segurança jurídica do processo sancionador.

Também é fundamental reconhecer que a sanção administrativa precisa enxergar o caso concreto em sua integralidade. A gravidade da infração, o dano causado, a reincidência, a intencionalidade, os impactos sobre o procedimento e a existência de medidas efetivas de integridade devem ser avaliados de forma articulada. O programa de integridade, por sua vez, não pode ser tratado como salvo-conduto nem como desconto automático. Ele somente deve influenciar a dosimetria quando demonstrar efetividade real, aderência aos riscos da empresa e capacidade concreta de prevenir, detectar e corrigir desconformidades.

Importa deixar claro, por fim, a que público se destina a metodologia ora apresentada: trata-se de ferramenta pensada, sobretudo, para os órgãos e entidades que ainda não definiram seus próprios mecanismos de cálculo da multa sancionatória, oferecendo-lhes um ponto de partida técnico, replicável e fundamentado e não uma imposição a quem já dispõe de metodologia própria consolidada. Nesse sentido, eu, Viviane, defendo que a criação de critérios objetivos de dosimetria, formalizados em regulamentação própria e nos moldes do que a Controladoria-Geral da União fez para a avaliação de programas de integridade por meio da Portaria Normativa SE/CGU nº 226/2025, deveria deixar de ser exceção para se tornar prática consolidada em toda a

Administração Pública, independentemente da esfera federativa a que pertença o órgão ou entidade contratante.

Ao final, a grande contribuição da metodologia proposta está em transformar a dosimetria sancionatória em um procedimento mais transparente, racional e institucionalmente seguro. Punir bem não é punir mais, nem punir menos: é punir com critério, proporcionalidade e responsabilidade. A Administração Pública não precisa renunciar a sua discricionariedade, mas precisa exercê-la com método. E, em tempos de governança, controle e busca por eficiência nas contratações públicas, decidir com método deixou de ser uma opção sofisticada para se tornar uma exigência mínima de boa administração.

Referências

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 2021. Estabelece diretrizes para a gestão dos contratos celebrados pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: SEGES/ME, 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria Normativa SE/CGU nº 226, de 9 de setembro de 2025. Estabelece os procedimentos e a metodologia de avaliação de programas de integridade de que trata o Decreto nº 12.304, de 9 de dezembro de 2024. Brasília, DF: CGU, 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Programa de Integridade: diretrizes para empresas privadas: vol. II. Brasília, DF: CGU, ago. 2024. p. 5-12.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Autoavaliação. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/pacto-brasil/autoavaliacao>. Acesso em: 25 jun. 2026.

HWANG, Ching-Lai; YOON, Kwangsun. Multiple Attribute Decision Making: methods and applications: a state-of-the-art survey. Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 1981.

TRIANANTAPHYLLOU, Evangelos. Multi-Criteria Decision Making Methods: a comparative study. Boston: Springer, 2000.