

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ
Portaria 388/2023
Pregoeiros e Equipe de Apoio

PAD Nº 2040/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.008/2025, do tipo menor preço global

DATA: 15/07/2025, remarcado para 13/08/2025.

OBJETO: Prestação de serviços técnicos especializados na área de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Trata o presente de impugnação interposta por Claro S.A. (Impugnante), pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 40.432.544/0001-47, conforme exposto a seguir.

TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi encaminhada por e-mail no dia 04/07/2025. Atende, portanto, ao estipulado na Instrução Normativa SEGES nº 73/2022¹, que regulamenta as licitações pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto.

RELATÓRIO

Em síntese, insurge-se a Impugnante contra as disposições contidas no instrumento convocatório, em especial, às cláusulas que tratam do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato e da aplicação de sanções.

Alega, que tais dispositivos, na forma em que se encontram redigidos, apresentam-se em descompasso com os princípios que regem a Administração Pública e os contratos administrativos.

No tocante à cláusula alusiva às sanções, sustenta a Impugnante, em linhas gerais, que os valores fixados a título de penalidade pecuniária, em caso de eventual infração cometida pela contratada, mostram-se manifestamente desproporcionais e desarrazoados, a ponto de desvirtuarem a função coercitiva da sanção.

Defende, ademais, que a previsão de penalidades com base no valor global do contrato acaba por ensejar, em caso de aplicação, um enriquecimento ilícito e indevido em favor da Administração, em afronta ao disposto na legislação vigente e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Neste contexto, pugna pela revisão da referida cláusula, a fim de que sejam ajustados os critérios de aplicação das sanções, de modo a afastar a imposição de penalidades que resultem em encargos excessivos e onerosidade desmedida à contratada, assegurando, assim, a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

Por outro lado, no que concerne às disposições editalícias relativas ao reequilíbrio econômico-financeiro, assevera a Impugnante que o instrumento convocatório peca por omissão ao deixar de contemplar, de forma expressa e abrangente, hipóteses legalmente previstas que autorizariam a revisão contratual.

¹ Art. 16. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma prevista no edital de licitação.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

Portaria 388/2023

Pregoeiros e Equipe de Apoio

Sobre estas hipóteses, cita a ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, bem como a edição de normas ou alterações no ordenamento jurídico-tributário que venham a impactar diretamente nos custos da execução contratual, entre outras situações excepcionais admitidas pela legislação pertinente.

Diante de todo o exposto, requer, ao final, a procedência da presente impugnação, para que se determine a necessária retificação do edital em exame, tanto no que se refere à adequação da cláusula de sanções, quanto no tocante ao aprimoramento das disposições atinentes ao reequilíbrio econômico-financeiro.

FUNDAMENTOS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que o presente certame fora suspenso para a republicação de seu edital, com fundamento na necessidade de adequação acerca das disposições estabelecidas para as empresas que venham a ofertar suas propostas sob o regime da reoneração da folha de pagamento, conforme orientação do sistema compras.gov.

Deste modo, a resposta ao pedido de impugnação se mostra tempestiva, estando em conformidade com os critérios estabelecidos no art. 55, §1º, da Lei 14.133/2021, que dispõe que “eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas”.

Adentrando no mérito das razões recursais em si, de antemão, revela-se inadmissível, à luz da ordem jurídica vigente, a adoção de atos estatais que, sob o pretexto de atender ao interesse público, imponham ao cidadão, obrigações, sanções ou restrições cuja severidade ultrapasse o estritamente indispensável, sob pena de se configurar desvio de finalidade e violação ao devido processo legal substantivo.

A proporcionalidade, neste contexto, não apenas limita o poder punitivo do Estado, mas também se erige como verdadeira garantia individual, assegurando ao administrado proteção contra eventuais arbitrariedades ou excessos cometidos sob o manto da legalidade formal.

Por consequência lógica, o seguinte preceito também deve ser estendido às contratações públicas realizadas pela Administração, sem prejuízo de admissibilidade, observada a impossibilidade de seu afastamento em prol da segurança jurídica dos atos administrativos.

Cumpre salientar, que a aplicação de sanções administrativas, especialmente no âmbito das licitações e contratos públicos, deve observar com rigor os postulados constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, os quais impõem à Administração Pública o dever de aferir a gravidade concreta da infração cometida em cotejo com a intensidade da penalidade a ser imposta.

Nesse contexto, a dosimetria da sanção não pode se operar de forma automática ou desproporcional, devendo considerar, com a devida sensibilidade jurídica, a natureza do bem jurídico tutelado, a extensão do dano eventualmente causado à Administração, a

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

Portaria 388/2023

Pregoeiros e Equipe de Apoio

existência de condutas pretéritas similares por parte do administrado, bem como as circunstâncias atenuantes ou agravantes do caso concreto.

Neste aspecto, preconiza a doutrina:

A dosimetria da sanção administrativa deve levar em conta o bem protegido, de modo que infrações administrativas de natureza leve não devem ser apenadas de forma acirrada, sob pena de violar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Desse modo, na análise a ser feita em torno da sanção mais justa e compatível com a conduta irregular que se pretende reprimir, a Administração deve ponderar não apenas o fato praticado e os prejuízos dele advindos, mas também as práticas irregulares anteriores, entre outros aspectos (Blog Zênite).²

Contudo, a argumentação desenvolvida pela Impugnante, ao sustentar a desproporcionalidade da sanção aplicada sobre o valor total do contrato, não encontra respaldo jurídico diante da normatividade vigente, tampouco alinha-se com os princípios que regem a Administração Pública, em especial o da legalidade e o da proporcionalidade.

Com efeito, cumpre salientar que a atual legislação de licitações e contratos administrativos — expressão da vontade soberana do legislador — dispõe, de maneira clara e objetiva, quanto à possibilidade de imposição de penalidade com base no montante contratual global.

Neste paradigma, acerca das sanções impostas ao licitante em caso de descumprimento contratual, assim dispõe a Lei n. 14.133 de 2021, em seu artigo 156, inciso II, §3:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

....

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

Assim, a aplicação da sanção, em conformidade com os termos previstos em lei, não configura, por si só, medida desproporcional ou excessiva, mas, ao contrário, traduz o fiel cumprimento do ordenamento jurídico pátrio.

Afigura-se, portanto, incabível qualquer alegação de abusividade ou de enriquecimento ilícito por parte da Administração, uma vez que não há, no caso concreto, extrapolação dos limites legais ou ofensa aos direitos da contratada.

Pelo contrário, observa-se o respeito estrito ao princípio da legalidade, cuja observância constitui dever inderrogável da Administração Pública, especialmente no exercício de sua função sancionatória.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

Portaria 388/2023

Pregoeiros e Equipe de Apoio

Conclui-se, assim, que não há vício a macular a penalidade imposta, tampouco fundamento jurídico que justifique sua desconstituição.

Adiante, quanto à alegação de omissão de cláusulas contratuais destinadas a prever a incidência de fatos imprevisíveis, impõe-se destacar, com o rigor que o tema exige, que tal ausência, por si só, não afasta a possibilidade de aplicação dos institutos pertinentes ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Quanto ao tópico em análise, é assente na ordem jurídica pátria que a incidência de causas aptas a ensejar o restabelecimento do equilíbrio inicialmente pactuado independe da previsão expressa no instrumento contratual, notadamente porque encontram amparo direto na legislação vigente.

Mais especificamente, a Lei 14.133/2021, em seu artigo 124, inciso II, alínea “d”, traz as hipóteses de alteração dos contratos e dos preços.

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II – por acordo entre as partes:

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Percebe-se que o dispositivo em questão, contempla de forma expressa a hipótese de reequilíbrio econômico-financeiro nos casos de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou em razão de fatos imprevisíveis, bem como daqueles previsíveis de consequências incalculáveis, desde que tais eventos inviabilizem a execução do ajuste na forma originalmente estabelecida.

Destarte, evidencia-se que, ainda que ausente cláusula específica no contrato, não restará prejudicada a aplicação do instituto do reequilíbrio, em estrita observância ao princípio da segurança jurídica e à necessária preservação do instrumento contratual, que são pilares da contratação administrativa.

Neste sentido, é jurisprudência do Tribunal de Contas da União³:

[Enunciado] O estabelecimento do critério de reajuste de preços, tanto no edital quanto no contrato, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, ainda que a vigência contratual prevista não supere doze meses. Entretanto, eventual ausência de cláusula de reajuste de preços não constitui impedimento ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sob pena de ofensa à garantia inserta no art. 37, inciso XXI, da CF.

Preliminarmente, cumpre salientar que, embora a decisão referida mencione dispositivos da revogada Lei nº 8.666/1993, sua fundamentação ainda se revela plenamente aplicável ao caso em apreço, notadamente em razão da permanência dos princípios e diretrizes que alicerçam o regime jurídico das contratações públicas, os quais permanecem resguardados na legislação atualmente vigente.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

Portaria 388/2023

Pregoeiros e Equipe de Apoio

A revogação formal do diploma normativo anterior, por si só, não tem o condão de esvaziar a validade de interpretações que se harmonizem com os fundamentos constitucionais e legais atualmente observados, razão pela qual não se verifica qualquer prejuízo à eficácia do entendimento esposado.

Feita esta ressalva, observa-se que no caso em concreto, há cláusula expressa de repactuação, localizada ao Anexo X do Edital da Licitação (Contrato), não havendo que se tratar em ausência de disposição acerca de reajuste.

A argumentação trazida pela Impugnante, em verdade, não se refere propriamente à ausência de cláusula de reajuste, mas sim à omissão de previsão específica quanto à ocorrência de fatos extraordinários e/ou imprevisíveis, os quais, em tese, ensejariam a aplicação dos institutos jurídicos do caso fortuito, força maior ou fato do príncipe.

Desta forma entende-se que, ainda que o contrato não contenha disposição expressa contemplando esses eventos excepcionais, a ausência de cláusula específica não constitui óbice à sua invocação e posterior acolhimento, desde que comprovadamente demonstrados seus efeitos concretos e diretos sobre a execução contratual.

Como subentende-se da jurisprudência consolidada do TCU é admitida a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência da superveniência de fatos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis, mesmo na ausência de cláusula contratual expressa, em respeito ao equilíbrio contratual e à cláusula geral de boa-fé objetiva, ambos constitucionalmente assegurados.

Dessa forma, resta inequívoco que a pretensão da Impugnante se encontra desprovida de respaldo jurídico, porquanto fundada em alegada omissão contratual inexistente e em interpretação excessivamente restritiva do ordenamento jurídico, o que compromete sua consistência.

Assim sendo, a alegação de que a inexistência de cláusula específica inviabilizaria o reconhecimento dos efeitos de fatos extraordinários sobre a execução contratual não se sustenta, devendo ser afastada por completo.

DECISÃO

Ante o exposto, esta Pregoeira decide conhecer a Impugnação para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os termos do edital.

Curitiba, 31 de julho de 2025.

Sandra Mara Kovalski dos Santos
Pregoeira

² Zênite, Equipe Técnica. O que deve ser considerado para aplicar as sanções da nova Lei nº 14.133/2021? Blog Zênite. Disponível em: <https://zenite.blog.br/o-que-deve-ser-considerado-para-aplicar-as-sancoes-da-nova-lei-no-14-133-2021/>. Acesso em: 04/07/2025.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ
Portaria 388/2023
Pregoeiros e Equipe de Apoio

³ Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 7184/2018, Processo nº 003.928/2013-6, Relator: Augusto Nardes, Data do Julgamento: 07/08/2018.