



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
Secretaria de Gestão e Inovação
Central de Compras
Coordenação-Geral de Licitações

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO Nº 2

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Do instrumento interposto:

1.1.1. Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 7 de janeiro de 2024, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP 90011/2024 – UASG 201057, cujo objeto é a contratação, pelo Sistema de Registro de Preços, de desktop e notebook como serviço, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos (SEI 47206869).

1.2. Da tempestividade:

1.2.1. O art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que trata de licitações e contratos administrativos, dispõe que "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame".

1.2.2. Dessa forma, dado que a abertura da licitação estava prevista para o dia 13 de janeiro de 2024, pode-se afirmar que a impugnação é **tempestiva**.

1.2.3. A pedido da área técnica demandante, o referido pregão foi suspenso, conforme publicação do Aviso de Suspensão (SEI 47519264) no Diário Oficial da União do dia 10 de janeiro de 2024. A reabertura do pregão foi publicada no dia 21/02/2025 no DOU (SEI 48730112).

1.2.4. Registramos que apesar da Suspensão do Pregão Eletrônico SRP nº 90011/2024, em atenção às boas práticas aos procedimentos licitatórios, o Pregoeiro conhece a peça impugnatória para fins de julgamento.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. Em síntese, a impugnante questiona a previsão contratual "que consta no Anexo III do Edital – Minuta de Contrato, e que compromete direta e indevidamente a segurança jurídica da futura CONTRATADA ao possibilitar a precoce rescisão contratual de forma unilateral pelo MGI, mas sem a aplicação de penalidades ou ressarcimentos dos investimentos realizados"

3. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

3.1. A impugnante apresentou suas alegações, em síntese, nos seguintes termos:

III – DO MÉRITO: DA FLAGRANTE INSEGURANÇA JURÍDICA QUE ESTÁ SENDO IMPUTADA À FUTURA CONTRATADA EM DECORRÊNCIA DE CLÁUSULA CONTRATUAL QUE POSSIBILITA A PRECOCE RESCISÃO CONTRATUAL DE FORMA UNILATERAL PELO MGI, MAS SEM A APLICAÇÃO DE PENALIDADES OU RESSARCIMENTOS DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS. RISCOS DESPROPOSITADOS E NÃO USUAIS DE MERCADO E QUE SERÃO DIRETAMENTE REFLETIDOS NA MAJORAÇÃO DOS PREÇOS OFERTADOS.

3.1.1. Na peça impugnatória consta questionamento sobre a Cláusula Decima-Terceira da Minuta de Contrato Anexo III do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90011/2024, onde as subcláusulas 13.2, 13.3 e 13.4 são atacadas pelo fato de a Impugnante entender que a permanência no Edital "gera grande **insegurança jurídica às licitantes interessadas, face à imprevisibilidade quanto aos prazos de vigência contratual, e, por consequência, dos prazos para amortização dos elevados investimentos iniciais necessários à execução dos serviços.**"

3.1.2. Segundo ela, da forma pela qual se encontra a redação da referida Cláusula a elaboração de uma proposta de preços vantajosa para a Administração fica comprometida pois basta que ela informe "**não dispor de créditos orçamentários ou simplesmente não ser mais de interesse da Administração a continuidade contratual – com apenas 02 meses de comunicação qualquer contrato poderá ser rescindido, a qualquer momento, sem qualquer multa por rescisão contratual antecipada, sem nenhuma penalidade contratual proporcional e sem o devido ressarcimento sobre a amortização que não vai se perfazer no prazo inicial previsto.**"

3.1.3. E acrescenta: "Portanto, a existência e manutenção dessa redação contratual nesses termos atuais propostos se traduz em **imputar riscos desnecessários e desproporcionais às licitantes interessadas, gerando absoluta insegurança jurídica quanto aos prazos de vigência contratual que efetivamente poderão ser considerados para fins de amortização dos investimento.**"

3.1.4. Assim a impugnante alega que mantendo-se a referida Cláusula poderá ocorrer majoração de preços pelos partícipes da licitação "como forma de mitigar tal potencial risco, passarão a considerar a amortização de todo o seu grande investimento inicial de hardware no menor lapso temporal possível, elevando sobremaneira as parcelas mensais a serem pagas pelo MGI/órgãos participantes/caronas, uma vez que a qualquer momento (e com apenas 60 dias de comunicação prévia) poderá ter todos os seus contratos precocemente rescindidos de forma unilateral, e sem direito a indenizações proporcionais ou ressarcimento pelos investimentos realizados e não amortizados até então." E por esta razão, alega que não cabe a aplicação do artigo 106 da Lei nº 14.133/2021 para a contração objeto do Pregão Eletrônico SRP nº 90011/2024.

IV – DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA.

3.2. Na impugnação foi questionado a não observância dos princípios elencados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, destacando o princípio da segurança jurídica, da razoabilidade e o da economicidade, bem como alertando que a atividade administrativa sempre deve se pautar pelos princípios insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

3.3. Assim, alerta que tais princípios doutrinários devem ser priorizados pois contribuem de forma significativa para o sucesso de uma licitação e, no caso deste pregão eletrônico, contribuem para a competitividade evitando a elevação de valores "das propostas em virtude da insegurança jurídica ao futuro contrato, razão pela qual a Impugnante clama pela alteração/revisão do Edital/minuta de contrato.

3.4. Por fim, a Impugnante pede:

"V- DO PEDIDO FINAL:

31. Por todo exposto, a (...) requer, respeitosamente, ao Ilmo.(a). Sr.(a). Pregoeiro(a) e à Colenda Comissão de Licitação, que apreciem os concretos e irrefutáveis argumentos apresentados para que a presente Impugnação seja integralmente acatada, com a revisão da previsão contratual que consta no Anexo III do Edital – Minuta de Contrato, e que compromete direta e indevidamente a segurança jurídica da futura CONTRATADA ao possibilitar a precoce rescisão contratual de forma unilateral pelo MGI, mas sem a aplicação de penalidades ou ressarcimentos dos investimentos realizados, com a imediata suspensão do certame e a necessária e decorrente republicação do Instrumento Convocatório por parte do MGI para que:

a) Seja excluída na íntegra tal previsão contratual, garantindo à futura CONTRATADA, efetivamente, a observância dos prazos contratuais fixados; ou

b) Em caso de manutenção de tal previsão contratual, que seja desde já contratualmente garantido/fixado um prazo mínimo de vigência contratual para notes e mini desks, de forma que todas as licitantes estejam cientes agora e possam até então amortizar seus investimentos, sem esse tipo de indesejável surpresa e flagrante insegurança jurídica no curso da execução contratual; ou,

c) Em caso manutenção de tal previsão contratual nos termos em que se encontra proposta, que seja então fixada uma multa contratual de 75% das mensalidades vincendas do contrato, em caso de extinção unilateral por parte da CONTRATANTE nestes casos específicos."

4. MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA DEMANDANTE

4.1. O pedido de impugnação foi encaminhado à área técnica demandante, que, por sua vez, encaminhou informações e justificativas para fundamentar a resposta do pregoeiro, as quais são transcritas a seguir:

"A impugnação questiona a segurança jurídica quanto à previsão de extinção unilateral sem ônus para a Administração Pública, conforme previsto no Art. 106, III, da Lei nº 14.133/2021. Cabe esclarecer que a prerrogativa da Administração de extinguir unilateralmente contratos, nos termos dos artigos 104, II, e 106, III, decorre de expressa disposição legal e está fundamentada no interesse público, na forma a seguir:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

II - extinguir-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;

(...)

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

A redação legal visa proteger o erário em situações de falta de dotação orçamentária ou na ausência de vantagem na manutenção do contrato. Além disso, o §1º do Art. 106 oferece proteção mínima ao contratado, ao estabelecer que a extinção só pode ocorrer na data de aniversário do contrato e mediante comunicação prévia de pelo menos 60 dias, assegurando um período para ajuste e mitigação de possíveis prejuízos.

A cláusula questionada está alinhada com o **modelo padrão elaborado pela Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos, revisado pela Consultoria-Geral da União - AGU** e aprovado pela Secretaria de Gestão e Inovação em maio de 2023. Este modelo busca uniformizar os contratos no âmbito federal, garantindo conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e eficiência na gestão pública.

O modelo atualizado encontra-se amplamente divulgado, e segue o texto previsto na Nova Lei de Licitações, disponível no endereço: (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/bens-e-servicos-de-tic>), demonstrando que as disposições em debate foram devidamente analisadas e validadas por especialistas jurídicos e consideradas válidas.

A alegação de ofensa a princípios como a segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade não procede. A Administração buscou equilibrar os interesses público e privado ao prever mecanismos que respeitam o planejamento orçamentário e evitam onerosidade excessiva ao erário, garantindo previsibilidade mínima para o contratado.

A impugnação sugere que a cláusula impacta os custos de amortização de investimentos iniciais. Contudo, é facultado às licitantes considerar tais riscos em suas propostas, sendo este um elemento intrínseco do mercado licitatório. A transparência na elaboração do edital e regras de extinção contratual asseguram condições de competição justas entre todos os participantes e mitigam riscos, cabendo a licitante avaliar a oportunidade ou não de participar do certame nas condições dispostas pela Administração.

Informa-se que os pedidos formulados pela (...), conforme itens "a", "b" e "c" do ponto 31 da impugnação apresentada, não podem ser atendidos, pois contrariam as disposições expressas da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que tange à prerrogativa da Administração de extinguir unilateralmente contratos, conforme estabelecido nos artigos 104, II, e 106, III. A exclusão da cláusula questionada não elimina a prerrogativa prevista em lei, sendo que a execução dos contratos está condicionada à disponibilidade de créditos orçamentários e ao interesse público, conforme os artigos 105 e 106 da referida legislação.

Ressalte-se ainda que a previsão de que a extinção contratual só pode ocorrer na próxima data de aniversário do contrato, mediante comunicação prévia mínima de 2 (dois) meses, já oferece a segurança jurídica necessária aos contratados, não cabendo a fixação de prazos diversos do estipulado na lei em desfavor da Administração.

Quanto ao pedido de fixação de multas contratuais de 75% para casos de extinção unilateral, tal proposta é incompatível com o ordenamento jurídico, uma vez que a legislação já confere à Administração a possibilidade de ajustar seus compromissos contratuais às condições financeiras de cada exercício, preservando o planejamento orçamentário e o equilíbrio fiscal em sede de prerrogativa, ou seja, sem ônus. Atender a tais solicitações comprometeria os princípios da legalidade, eficiência e economicidade que regem a Administração Pública.

Ademais, a aplicação da multa sugerida revela-se totalmente inadequada, especialmente considerando tratar-se de um contrato de prestação de serviços contínuos, e não de aquisição de bens. Nesse contexto, os equipamentos utilizados são restituídos à contratada, e a respectiva amortização já é contemplada no pagamento mensal pelos serviços prestados durante a vigência contratual.

A título ilustrativo, em um cenário hipotético, caso um órgão público opte pela extinção unilateral de um contrato com duração de 60 meses no 24º mês de execução, os pagamentos realizados até então já terão coberto, proporcionalmente, a amortização referente ao período em que os equipamentos estiveram à disposição da Administração. Os bens restituídos, como desktops, por exemplo, considerando uma depreciação anual de 20%, ainda apresentarão um valor de mercado estimado em 60% do custo de um equipamento novo. Os 40% depreciados terão sido integralmente amortizados durante os 24 meses de execução do contrato.

Ainda que eventuais cálculos possam variar, é importante ressaltar que os custos operacionais e acessórios são componentes naturais do mercado licitatório e de contratos contínuos, sendo devidamente ponderados na formulação das propostas apresentadas pelos licitantes. Assim, a imposição de uma multa adicional de 75% carece de fundamento jurídico e racionalidade econômica, configurando um encargo desproporcional e incompatível com as normas vigentes.

Em razão do exposto, não se identifica fundamentos que justifiquem a alteração do edital ou a minuta contratual. A Central de Compras agiu estritamente dentro dos limites legais, utilizando modelos padronizados amplamente validados e visando ao atendimento do interesse público.

Assim sendo, sugere-se o ***indeferimento da presente impugnação*** e a continuidade do certame nos termos que se encontram."

4.2. A área técnica demandante, após análise dos casos em questão, concluiu pelo indeferimento da impugnação e pela continuidade do certame nos termos em que se encontram.

5. MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO

5.1. Considerando a manifestação da Equipe Técnica Demandante, que este Pregoeiro adota como embasamento para decidir, observa-se, portanto, que as alegações da impugnante não se sustentam.

5.2. A Equipe Técnica Demandante demonstrou, de forma clara e objetiva, que a previsão de extinção contratual unilateralmente encontra amparo nos termos dos artigos 104, II, e 106, III e § 1º da Lei nº 14.133/2021. Tal disposição encontra-se disposta na Cláusula Décima Terceira da Minuta de Contrato Anexo III do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 900011/2024.

5.3. Importante destacar que uma das características instituídas pela Nova Lei de Licitações e Contratos foi a padronização de minutas, conforme exposto no [art. 25 da lei 14.133, de 1º de abril de 2021](#):

"Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

*§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração **adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.**" (grifo nosso)*

5.4. Desta forma, com base na análise da Equipe Técnica, conclui-se que não há necessidade de retificação do edital. As alegações da impugnante foram devidamente consideradas e refutadas, demonstrando que o edital e seus anexos estão adequadamente estruturados. Portanto, não cabe a alegação de insegurança jurídica já que resta devidamente esclarecido que os pontos atacados pela impugnante estão dentro dos ditames legais. Assim, a decisão deste Pregoeiro é pela manutenção do edital em sua forma atual.

6. DECISÃO

6.1. Pelos motivos elencados, CONHEÇO da Impugnação interposta pela Licitante para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se os termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90011/2024 e seus Anexos.

Brasília, fevereiro de 2025.

Documento assinado eletronicamente

ABDIAS DA SILVA OLIVEIRA

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Abdias da Silva Oliveira, Administrador(a)**, em 24/02/2025, às 17:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47605487** e o código CRC **7C246742**.

Referência: Processo nº 19973.100069/2023-68.

SEI nº 47605487