



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO

## MANIFESTAÇÃO

Trata-se de consulta realizada pela SEADI (0087966), face à impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 27/2022 (0074004), encaminhada pela empresa TK Elevadores Brasil Ltda, (doc. 0087686), no que se refere à estipulação de multa de 30% para os casos de inexecução total do contrato.

Em suma, a licitante argumentou:

A soma do valor correspondente a todas as multas está estabelecida na minuta de contrato até o percentual de 30% (trinta por cento) sobre o valor total do contrato.

[...]

Todavia, usar o valor global como referência para aplicação de multas se mostra atentatório aos basilares princípios da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que o percentual aplicado sobre o valor total do contrato é excessivo e altamente oneroso frente a tipificação definida no contrato.

[...]

Assim, requer seja retificado o edital no que tange à imposição das multas, alterando seu patamar máximo ao limite de 10% sobre o valor da parcela inadimplida, para garantia da segurança jurídica das licitantes.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 27/2022 (0074004), que tem por objeto a contratação, em caráter continuado, de serviços de manutenção preventiva e corretiva, componentes, materiais e toda a mão de obra, incluindo o fornecimento de peças e serviços correlatos, para os elevadores do Edifício Antônio Fernando Pinheiro, da Justiça Federal de Minas Gerais/Tribunal Regional Federal da 6ª Região, dispõe que o percentual máximo para aplicação de multa será de 30% (trinta por cento) - aplicável quando houver inexecução total do contrato -, cuja base de cálculo será o valor anual do contrato, conforme a seguir:

1.4 No caso de inexecução total do objeto, a CONTRATADA estará sujeita à aplicação de multa de 30% (trinta por cento) do valor anual do contrato.

[...]

1.5 No caso de inexecução parcial do objeto, a CONTRATADA estará sujeita à aplicação de multa de 10% (dez por cento) do valor anual do contrato.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União reformou seu entendimento anterior, que fixava o limite máximo das multas moratórias em 10% (dez por cento), no sentido de que o valor máximo da multa contratual moratória ou compensatória nos contratos administrativos deve ser o valor da obrigação contratual principal, com base no art. 412 do Código Civil, aplicável subsidiariamente ao certame por força do art. 54, *caput*, da Lei 8.666/1993. Vejamos:

22. Sobre isso, de fato a jurisprudência desta Corte se consolidou no sentido de que às multas moratórias deve ser aplicado o limite de 10% previsto no art. 9º do Decreto 22.626/1933 (Lei de Usura), conforme Acórdão 145/2004-TCU-Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer; 597/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Guilherme Palmeira; 2.641/2020-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes.

**23. No entanto, mais recentemente, o corpo técnico da Advocacia-Geral da União (AGU), no âmbito do Parecer 00008/2020/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 6/11/2020, lançou nova luz à questão, trazendo argumentos jurídicos no sentido de que o limite máximo da multa contratual moratória ou compensatória nos contratos administrativos deve ser o valor da obrigação contratual principal, com base no art. 412 do Código Civil, aplicável aos contratos administrativos por força do art. 54, *caput*, da lei 8.666/1993, não se prestando à espécie (contratos administrativos) a aplicação dos limites impostos pela Lei de Usura.**

24. No âmbito do TC Processo 033.726/2020-5 essa questão foi abordada da seguinte forma em parecer da titular da Selog (peça 28 daquele processo) :

9. Evidencia-se, pela coerência dos argumentos expostos [pela AGU] e diante da ressalva original constante do relatório que embasou o Acórdão 145/2004-TCU-Plenário, adotado como referência para os demais julgados que seguiram linha semelhante, a possibilidade de evolução da jurisprudência do Tribunal no que tange à reavaliação da adoção da Lei de Usura como critério apto a nortear o percentual máximo da multa moratória aplicável aos contratos administrativos.

10. Vale dizer a esse respeito, na linha do preconizado no Acórdão 1624/2020-TCU-Plenário, da relatoria do Min. Benjamin Zymler, a inexistência de óbice à consideração do novo entendimento, desde que, de acordo com o art. 489, inciso VI, do Código de Processo Civil (aplicável subsidiariamente no âmbito desta Corte - art. 298 do Regimento Interno do TCU) , sejam expostas as razões para a superação da linha até então adotada, o que se reputa ser o caso presente pelas razões até aqui expostas.

12. Pelos argumentos expostos, submeto à consideração do Exmo. Relator proposta de acolher o entendimento de que o valor máximo da cominação penal moratória ou compensatória deve ser a obrigação contratual principal, nos termos do art. 412 do Código Civil, de aplicação subsidiária aos contratos administrativos consoante o disposto no art. 54 da Lei 8.666/1993, o que levaria à exclusão desse item da proposta de encaminhamento constante da instrução técnica de peça 26.

25. Em seu voto (peça 30 do TC Processo 033.726/2020-5) , a Ministra Relatora Ana Arraes concordou com os argumentos da Secretária da Selog, deixando de consignar em seu voto qualquer deliberação no sentido de o jurisdicionado alterar o percentual máximo de multa estabelecido originalmente no edital (...) , conforme disposto no Acórdão 4069/2020-TCU-Plenário.

**26. Nesse contexto, ratificam-se nesta instrução os argumentos trazidos pela titular da Selog no âmbito do TC supra, no sentido de que, não obstante a jurisprudência predominante desta Corte, o valor máximo da multa contratual moratória ou compensatória nos contratos administrativos deve ser o valor da obrigação contratual principal, com base no art. 412 do Código Civil.**

[...]

6. No que toca ao mérito, não restou configurada a alegada abusividade da multa prevista de 20% sobre a parcela inadimplida em caso de inadimplemento parcial ou total.

7. Consoante destacado pela Selog, no Acórdão 4069/2020-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, o Colegiado se debruçou sobre questão semelhante e não considerou abusiva a estipulação de multa por inadimplência no patamar de 15%.

8. Naquela ocasião, o Plenário acolheu manifestação do titular da Selog no sentido de que o limite de 10% previsto no art. 9º da Lei da Usura (Decreto 22.626/1933) para a cláusula penal não seria aplicável aos contratos administrativos.

**9. Correto o entendimento esposado, pois a Lei da Usura normatiza os contratos de mútuo.**

**10. Para os contratos administrativos, os quais diferem dos contratos de mútuo, o limite para estipulação da cláusula penal (multa) é o valor da obrigação principal, conforme consta do art. 412 do Código Civil:**

**"Art. 412. O valor da cominação imposta na cláusula penal não pode exceder o da obrigação principal."**

**11. Vale lembrar que a norma do art. 412 do Código Civil incide nos contratos administrativos por força do art. 54, caput, da Lei 8.666/1993:**

**"Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado."**

**12. Posto isso, verifico que a estipulação de multa por inadimplência em patamar superior a 10% sobre a parcela inadimplida não é desarrozoada e encontra guarida no art. 412 do Código Civil, aplicado supletivamente aos contratos administrativos por força do art. 54, caput, da Lei 8.666/1993.**

13. Improcedente, portanto, a representação nesta parte. [TCU. Acórdão 715/2021 - Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo: 008.954/2021-6]

Convém assinalar, que o TCU, no Pregão Eletrônico 23/2021, no TC 002.525/2020-8, cujo objeto era: *"Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em elevador instalado na Secretaria do Tribunal de Contas da União no Estado de Rondônia - SEC-RO"*, fixou critério semelhante, conforme se apura do item 40, que ora se transcreve: *"No caso de inexecução total do objeto, garantida a ampla defesa e o contraditório, a **CONTRATADA** estará sujeita à aplicação de multa de 30% (trinta por cento) do valor anual do contrato."*<sup>1</sup>

É de se ressaltar que o percentual impugnado também não destoia das orientações previstas no Manual do Pregão Eletrônico do TCU<sup>2</sup>, que estabeleceu:

No que se referem às multas, os editais do TCU estabelecem os percentuais que serão aplicados, a base de cálculo sobre os quais incidirão os percentuais definidos e as hipóteses de sua aplicação, da seguinte forma:

- a) 0,5% (cinco décimos por cento) do valor do contrato por dia de atraso na entrega, até no máximo de 30% (trinta por cento), o que configurará a inexecução total do contrato, sem prejuízo da rescisão unilateral da avença;
- b) até o máximo de 20% (vinte por cento) do valor do contrato no caso de inexecução parcial do contrato ou de descumprimento de obrigação contratual;
- c) **30% (trinta por cento) do valor do contrato no caso de inexecução total do contrato.**

Registra-se, ainda, que as minutas de contrato da AGU utilizam como base de cálculo para aplicação de multa o valor adjudicado<sup>3</sup>.

Pelo exposto, entendemos que a impugnação feita pela empresa TK Elevadores Brasil Ltda, no que tange ao percentual máximo das multas previstas no contrato, não merece prosperar, haja vista que encontra-se abaixo do valor da obrigação principal, atendendo, pois, aos ditames legais e em consonância com a jurisprudência do TCU.

É o que nos cumpre manifestar.

**JULIENE BIBIANO SALVIO**  
Assistente V - ASGER  
*Documento assinado digitalmente*

De acordo.

À SEADI, para conhecimento.

**VILSON SANTANA DA ROCHA JÚNIOR**  
Chefe da Assessoria Jurídica da Diretoria Geral - ASGER  
*Documento assinado digitalmente*

**1. Disponível em:**

<https://portal.tcu.gov.br/data/files/7E/54/14/8D/0634A710ABFA7E97F18818A8/EDITAL%20PE%2023-2021.pdf>. Acesso em: 25 out. 22.

**2. Disponível em:** <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D71A8CC475F20>. Acesso em: 25 out. 22.

**3. Disponível em:** <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/servicos-continuados-sem-mao-de-obra-exclusiva-pregao>. Acesso em: 25 out. 22.



Documento assinado eletronicamente por **Vilson Santana da Rocha Junior, Analista Judiciário**, em 25/10/2022, às 19:33, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Juliane Bibiano Salvio, Supervisor (a) de Seção em Exercício**, em 25/10/2022, às 20:25, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0088277** e o código CRC **89119D00**.