

**RELATÓRIO CONCLUSIVO – Res. PGJ nº 02, de 16 de fevereiro de 2023.****Processo Administrativo de Responsabilização de Fornecedores – Portaria DG nº 12/2022.**

Senhor Superintendente de Gestão Administrativa,

A Comissão Processante exara relatório conclusivo do Processo Administrativo de Responsabilização de Fornecedores (PARF), instaurado pela Portaria DG nº 12, de 23 de dezembro de 2022.

Trata-se de PARF instaurado em decorrência de descumprimento de obrigações previstas na Ata de Registro de Preços nº 39/2022 (2718264, SEI 19.16.3900.0057783/2021-86), formalizada pelo **Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça, tendo como signatária a empresa **Comércio Silveira Atacadista de Móveis Mogi Mirim - Ltda.**, restando pactuado, como objeto, a aquisição de bens permanentes diversificados (mobiliários, eletroeletrônicos, dentre outros bens), destinados a suprir as necessidades das unidades da Capital e do interior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

I – RELATÓRIO

1. Conforme relatado na portaria inaugural (4327898), a parte descumpriu o prazo para o fornecimento de bens descritos no Lote 02 da ARP nº 39/2022, o que justificou a instauração do presente Processo Administrativo, para apuração dos fatos e aplicação das consequências jurídicas.

2. Consta no processo SEI 19.16.3913.0150201/2022-24 que, em 25/08/2022, durante a vigência da referida ata, foi emitida a Autorização de Fornecimento nº 524/2022 (4174772), com a solicitação de: 265 unidades de armário; 60 unidades de arquivo; 340 unidades de estante; e 15 unidades de escaninho. O prazo de entrega dos materiais era de 30 dias, contados do envio da AF por meio eletrônico.

3. A processada solicitou dilação do prazo de entrega dos itens por 60 (sessenta) dias (até 23/11/2022), a qual foi deferida (3967952).

4. Conforme relatado pela fiscalização, em 13/10/2022, foi realizada a entrega de 82 unidades de armário e, em 21/10/2022, a entrega de mais 90 unidades desse mesmo item.

5. Em 25/10/2022, a processada entregou mais 52 unidades de armário, contudo, referida entrega não foi recebida pela DIMAT, por motivo de avarias em 28 unidades e de ausência de acessórios (puxadores) nas demais. Na mesma data, foi feita a solicitação ao fornecedor para recolhimento e substituição das unidades, sendo que o recolhimento foi realizado em 24/11/2022 (4179610).

6. Posteriormente, o fornecedor solicitou nova dilação de prazo, por mais 90 (noventa) dias, para a entrega dos itens pendentes, quais sejam: 93 unidades de armário, 60 unidades de arquivo, 15 unidades de escaninho e 340 unidades estante. Após análise da solicitação, a Divisão de Materiais (DIMAT) posicionou-se de forma desfavorável à renovação de prazo solicitada, nos seguintes termos: "*Considerando a situação de nosso estoque e tendo em vista que o prazo de entrega já foi prorrogado, a DIMAT manifesta pela INDEFERIMENTO do pleito e solicita que seja instaurado processo administrativo, tendo em vista que o atraso na entrega dos itens desfalca bastante o estoque da DIMAT, prejudicando o fornecimento*" (4172658). O pedido foi, então, indeferido pelo Superintendente de Gestão Administrativa, por não se enquadrar o caso nas hipóteses previstas no §1º do 57 da Lei Federal nº 8.666/1993 (4222152).

7. Por oportuno, levando em consideração o atraso atestado pelo fiscal nos formulários de encaminhamento (5261866 e 4357464), a Diretoria de Administração Financeira providenciou a retenção do valor referente à multa no importe de R\$ 49.691,31 (5350396).

8. Dessa forma, diante do descumprimento do prazo de entrega do restante dos itens, a DIMAT solicitou a instauração de processo administrativo (4179610).

9. Ato contínuo, foi instaurado o presente Processo Administrativo de Responsabilização de Fornecedores nº12/2022 em face da parte processada, nos termos da Resolução PGJ nº 40/2004 e na Lei Estadual nº 14.184/2002 (4327898).

10. A parte foi intimada do ato inaugural do processo e concedido prazo para apresentação de defesa prévia (4330648 e 4331497). Em seguida, a parte ofertou sua peça defensiva (4341117).

11. Na peça defensiva, a parte exortou que vem enfrentando dificuldades em razão de diversos acontecimentos que influenciam diretamente na sua produção, fazendo-se necessária, em suas palavras, a "majoração do prazo de entrega".

12. Nesse sentido, atribuiu a mora na entrega dos bens, inicialmente, aos efeitos provocados pela pandemia do COVID-19, tais como retardamento na produção, escassez e alta dos preços de materiais e dispensa/afastamento de funcionários.

13. Acrescentou que, quando tentava se recuperar, em março de 2022, houve a guerra da Ucrânia, fato que refletiu na economia mundial, causando "um aumento substancial no preço do combustível, o que se tornou um problema nas rodovias nacionais". E, em abril de 2022, "a China, ainda enfrentando casos do COVID-19, resolveu colocar em prática uma política chamada "covid zero", na qual diante de qualquer caso positivo da doença, o país se isolava completamente, incluindo o fechamento de seus portos, que são considerados os maiores do mundo".

14. Ressaltou que :

- "todas essas crises mundiais ocasionaram um efeito cascata estrondoso no recebimento de materiais importados, a fabricante informou que o prazo de entrega estava extremamente alto (solicitou 120 dias para entrega) a empresa precisou encaminhar uma solicitação de prorrogação do prazo de entrega – Ofício nº PR 923.22, solicitando o mínimo possível, 60 dias";
- "a empresa não agiu de má-fé em momento algum. Apenas vem trabalhando para conseguir superar esses momentos de crise";
- "a fabricante informou no comunicado que aumentou sua capacidade produtiva com mais turnos e contratações, adquiriu novos maquinários, mas ainda não conseguiu colocar todos os pedidos em dia";
- "a empresa não foi responsável pelos acontecimentos, nem compartilhou das responsabilidades para as ocorrências e ainda não sendo possível prever o que estava acontecendo e muito menos pode ser evitado pela contratada, caracterizando assim o caso fortuito de força maior";
- "está fazendo um esforço inimaginável para continuar operando e mesmo diante de todos os empecilhos que foram acontecendo seguidamente, justificando os pedidos de majoração do prazo de entrega, estamos tentando efetua-la, contemplando o solicitado, de modo que não caberia qualquer penalidade, já que é possível aferir motivos claros que prejudicaram a fabricante tanto na produção, quanto no depósito dos móveis no local desejado".

15. Ao final, a processada pleiteou a não aplicação de sanção ou, subsidiariamente, a aplicação da sanção de advertência, e o arquivamento do presente processo administrativo.

16. Nos termos do artigo 6º da Resolução PGJ 40/2004, a defesa prévia apresentada pela processada foi submetida ao setor técnico, que, em resposta, rebateu os argumentos, nos seguintes termos (4360568):

- em que pese os argumentos infirmados pela contratante, não foram apresentados quaisquer documentos a fim de demonstrar os fatos que ocasionaram os atrasos, razão pela qual as alegações defensivas não merecem prosperar;
- "a relação contratual, estabelecida na Ata de Registro de Preços nº 39/2022, se refere apenas à Administração e o contratado, não se estendendo aos fornecedores deste, motivo pelo qual o MPMG não pode ser onerado com problemas de logística e gestão de prazos de terceiros, com os quais inclusive, repita-se, não mantém qualquer relação contratual";
- "cabe ao contratado a administração de seu estoque e prazos, sendo certo que o atraso na entrega por parte do fabricante do qual o contratado compra a mercadoria representa risco inerente à atividade desenvolvida, problema que deve ser sanado entre a empresa e o fabricante, conforme as obrigações assumidas entre eles";

17. Ao final, se manifestou pela improcedência das alegações apresentadas pela contratada.

18. A parte foi cientificada a respeito das informações prestadas pela DIMAT e notificada para especificar provas ou apresentar alegações finais (4833077), oportunidade em que foi coligida peça de alegações finais (4910561).

19. Na oportunidade, a processada reiterou que os diversos acontecimentos globais, tais como a pandemia do COVID-19, a guerra da Ucrânia e da Rússia e o fechamento dos portos da China, influenciaram diretamente na produção das fábricas, ocasionando escassez de insumos e materiais e, conseqüentemente, atrasos na produção dos bens.

20. Ainda sustentou que:

- "os fornecedores da fabricante exigiam prazos de até 120 dias para a entrega dos insumos";
- a dilação de prazo concedida não foi suficiente para a finalização da confecção da totalidade dos produtos, "visto que enquanto o Órgão cedia mais 60 dias, os fornecedores da fabricante exigiam de 90 a 120 dias para a entrega dos insumos dos quais a fábrica dependia mais do que nunca para trabalhar";
- "a empresa também teve problemas com o transporte desses materiais, uma vez que os armários que estavam sem puxadores foram equivocadamente carregados junto com 28 (vinte e oito) armários que estavam em perfeitas condições e já poderiam ser entregues";
- "a violação dos móveis NÃO foi sua culpa";
- em razão do ocorrido, fez nova solicitação de dilação de prazo, que foi indeferida por este Órgão;
- "a fabricante e a transportadora são sujeitos relevantes a relação, visto que a empresa depende deles para fornecer os itens demandados";
- "a empresa NÃO detinha a possibilidade de contratar outras pessoas jurídicas para tanto, uma vez que a maioria das fabricantes, até mesmo aquelas tidas como matrizes, foram atingidas pelos mesmos acontecimentos" e "outros fabricantes não estavam aceitando novos contratos por justamente estarem tentando colocar sua produção em dia";
- em contato com os fornecedores empresa Soprano, empresa Belunusa e empresa WEG Tintas foi informada acerca dos atrasos nos prazos de entrega de mercadorias;
- "todos os acontecimentos citados tiveram SIM como fonte causas supervenientes. A empresa NÃO foi a autora dos fatos, muito menos culminou para que eles acontecessem, sem qualquer previsibilidade das ocorrências ou de possíveis formas de evadir-se das mesmas, o que claramente configura o caso fortuito de força maior";
- efetuou a entrega de 99% dos móveis e fez as substituições cabíveis;

21. Ao final, requereu o deferimento da entrega das unidades restantes, bem como a não aplicação de qualquer sanção à empresa ou, apenas a sanção de advertência, e o arquivamento do feito.

22. Registra-se que, no curso da tramitação do presente PARF, a DIMAT informou que a empresa processada efetuou a entrega dos itens pendentes (7442926):

- 73 unidades de armário, entregues em 15/12/2022, NFe 4357 e NFe 4911;
- 15 unidades de escaninho, entregues em 19/05/2023, NFe 4998;
- 20 unidades de armário; 60 unidades de arquivo e 340 unidades de estante, entregues em 22/05/2023, NFe 4968.

23. Encontra-se o presente PARF apto para relatório e proposta conclusiva, na forma do art. 18 da Resolução PGJ nº 02/2023.

II – FUNDAMENTOS

II.I – Da regularidade do processo

24. Inicialmente, é forçoso notar que o presente Processo Administrativo tramitou conforme as normas contidas na Constituição da República, na Lei nº 8.666/93, na Lei Estadual nº 14.184/02 e nas Resoluções PGJ nº 40/2004 e nº 02/2023, respeitando-se os ritos e regras predeterminados, a legalidade e a impessoalidade inerentes ao feito, bem como a ampla defesa e o contraditório.

25. O ato de instauração do processo é válido, realizado por autoridade competente, apresentando motivo, forma, finalidade e objeto.

26. A Lei de Licitações confere à Administração a prerrogativa de fiscalizar a execução dos contratos, acompanhando permanentemente a atuação do particular (art. 104, III, IV, e art. 117, da Lei Federal nº 14.133/2021). Tal poder-dever compele o administrador a adotar providências corretivas ou repressivas, conforme o caso, com a maior presteza possível, resguardando a fiel execução do pactuado e, em última análise, a satisfação do interesse público, tendo em vista o princípio da finalidade dos atos administrativos.

27. A instrução, imprescindível à validade do processo administrativo, teve início logo após a portaria inaugural.

28. Garantiram-se à parte processada o exercício do contraditório e da ampla defesa, com todos os meios e recursos a eles inerentes, nos termos do inciso LV, do artigo 5º, da Constituição da República. Respeitou-se o dever de informar a parte daquilo que se lhe imputa e das consequências que podem advir do processo, assim como se observou o direito à vista de todas as provas e manifestações reunidas nos autos, oportunizando à parte manifestar-se e adotar as providências para sua defesa e comprovação de suas alegações, produzindo provas que entendesse pertinentes, como garantia de influência e não surpresa na construção da decisão final¹.

29. Portanto, regulares a instauração e a instrução do presente processo.

II.II – Do mérito

30. O particular, quando contrata com a Administração Pública, deve executar o acordo em conformidade com o ordenamento jurídico e as cláusulas do contrato. Por sua vez, a Administração não atua somente como parte, mas age com seu poder de império sobre o contratado (conforme cominações do ordenamento jurídico), tornando a relação jurídica submetida a prerrogativas e sujeições. Para tanto, a Administração se utiliza de mecanismos que impõem a primazia do interesse público sobre o privado, constituído pelas “cláusulas exorbitantes”, próprias dos contratos administrativos.

31. Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro², as prerrogativas “(...) conferem poderes à Administração, que a colocam em posição de supremacia sobre o particular; as sujeições são impostas como limites à atuação administrativa, necessários para garantir o respeito às finalidades públicas e aos direitos dos cidadãos (...)”. Elas constituem verdadeiro corolário do princípio constitucional da supremacia do interesse público.

32. O poder de fiscalizar não é um poder administrativo, mas um poder-dever, logo, não pode ser minimamente renunciado pela Administração Pública³. Isto porque o poder tem para o agente público o significado de *dever* para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo.

33. Assim, todas as ocorrências devem ser registradas, devendo a autoridade determinar a regularização de possíveis falhas e defeitos, como também comunicar à autoridade competente quando a medida extrapolar a sua esfera de competência.

34. De acordo com Hely Lopes Meirelles⁴, “*se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade*”.

35. Dessa forma, uma das principais cláusulas exorbitantes consiste no poder-dever outorgado à Administração de aplicar as sanções de natureza administrativa, como o impedimento de licitar e contratar com a Administração, previstos na Lei do Pregão, no caso de inexecução parcial do contrato.

36. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello⁵, as sanções administrativas são as providências gravosas aplicadas a alguém, por praticar uma infração administrativa:

“[...] sanção administrativa é a providência gravosa prevista em caso de incursão de alguém em uma infração administrativa cuja imposição é da alçada da própria Administração. Isto não significa, entretanto, que a aplicação da sanção, isto é, sua concreta efetivação, possa sempre se efetuar por obra da própria Administração. Com efeito, em muitos casos, se não for espontaneamente atendida, será necessário recorrer à via judicial para efetivá-la, como ocorre, por exemplo, com uma multa, a qual, se não for paga, só poderá ser judicialmente cobrada [...]”.

37. Ademais, é pacífico que o ato de sancionar o infrator deve ser compatível com a gravidade e a reprovabilidade da infração, bem como proporcional à culpabilidade da parte processada. A administração deve orientar o processo administrativo de responsabilização na verdade material e registrar os possíveis fatos que possam atenuar ou agravar a situação do particular contratado.

38. Como é cediço, a legislação impinge ao particular signatário de ata de registro de preços o dever de fornecer o bem, na forma disposta no edital licitatório, estabelecendo legítima obrigação de contratar com o Poder Público. Nesse sentido, após a compulsão e detido exame de todo o arcabouço probatório reunido nos presentes autos, conclui-se que restou comprovado o descumprimento de obrigação expressamente prevista, qual seja, o dever de fornecer ao MPMG, no prazo estipulado na Ata de Registro de Preços nº 039/2022, os bens cujos preços foram registrados.

II.II.1 – Dos dispositivos contratuais e legais descumpridos pela empresa processada

39. Na apuração da medida da responsabilidade da parte, importa destacar os dispositivos legais e contratuais por ela descumpridos.

40. A identificação do descumprimento das obrigações ocorre a partir da análise das normas previstas na Lei nº 8.666/93, na Ata de Registro de Preços nº 39/2022, bem como nas informações prestadas pela DIMAT, com a comunicação da ocorrência de descumprimentos realizados pela parte processada, concernentes a obrigações e prazos por ela assumidos (Processo SEI nº 19.16.3913.0150201/2022-24).

41. Consoante previsão do artigo 66 da Lei nº 8.666/93, "o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial".

42. Por outro lado, comina a Lei Federal nº 10.520/02:

"Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais".

43. Dispõe o Decreto Estadual nº 46.311/13:

"Art. 13. [...] [...]

§ 8º Depois de cumpridos os requisitos de publicidade, a ARP terá efeito de compromisso de fornecimento nas condições nela estabelecidas.

44. A seu turno, comina a Ata de Registro de Preços nº 039/2022 (2718264):

"CLÁUSULA SÉTIMA – DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES

7.4. Compete ao(s) fornecedor(es) signatário(s) desta ata:

7.4.1. Contratar com o órgão gerenciador e, quando for o caso, com os órgãos participantes, no período de vigência desta ata, bem como executar o objeto desta ata durante a vigência contratual em conformidade com o Edital do Pregão Eletrônico – Registro de Preços – Planejamento nº 351/2021 e seus anexos;

7.4.2. Providenciar a imediata correção das deficiências, falhas ou irregularidades constatadas pelo órgão gerenciador e, quando for o caso, por órgãos participantes, referentes ao cumprimento das obrigações assumidas nesta ata;"

"ANEXO II - TERMO DE REFERÊNCIA:

13 - PRAZO DE ENTREGA / EXECUÇÃO E PRAZO DE SUBSTITUIÇÃO / REFAZIMENTO:

Prazo de Entrega / Execução:

13.1. O prazo de entrega dos materiais é de até 30 (trinta) dias corridos, contados da data de envio da Autorização de Fornecimento por meio eletrônico. A Contratada deve assinar o documento, bem como responder à Administração confirmando o recebimento da mensagem no prazo máximo de 02 (dois) dias úteis.

Prazo de Substituição / Refazimento:

13.2 A entrega dos materiais/produtos pela CONTRATADA e o recebimento pela CONTRATANTE não implicam em sua aceitação. A CONTRATADA responsabiliza-se pela quantidade e qualidade dos itens fornecidos, substituindo, em até 07 (dias) úteis da solicitação da CONTRATANTE, aqueles que apresentarem qualquer tipo de vício ou imperfeição, ou não se adequarem às especificações constantes deste Termo de Referência, sob pena de aplicação das sanções cabíveis, inclusive rescisão contratual."

II.II.2 – Da análise das alegações defensivas

45. Pela leitura das peças defensivas, é possível perceber que há apenas a tentativa da parte de eximir-se da responsabilidade pelo descumprimento de obrigações previstas no edital licitatório, ao atribuir a falta praticada exclusivamente a terceiros, o que não merece prosperar.

46. Sustenta a processada, em síntese, que a pandemia do COVID-19, a guerra da Ucrânia e o fechamento dos postos chineses foram responsáveis pela escassez de matéria prima utilizada pelos fabricantes e, consequentemente, pelos atrasos nas entregas das mercadorias e que, portanto, não pode ser responsabilizada pelos atrasos reportados, tratando-se de caso fortuito e força maior.

47. Registra-se que não é questionável a excepcionalidade e a imprevisibilidade da pandemia do COVID-19, bem como seus impactos nos diversos setores da economia, todavia, a argumentação de superveniência e imprevisibilidade ocasionada por esse evento, no presente caso, não merece ser acolhida.

48. Isso porque a Organização Mundial de Saúde reconheceu o COVID-19 como pandemia em março de 2020⁶, sendo que no Brasil o estado de calamidade pública foi reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06 em 20/03/2020 e, no âmbito do Estado de Minas Gerais, pelo Decreto Estadual nº 47.891, em 20/03/2020. Ao passo que a proposta foi assinada pela processada em 02/02/2022, a Ata de Registro de Preços firmada em 01/04/2022 e a Autorização de Fornecimento expedida em 25/08/2022 (2379754, 2718264 e 4174772).

49. Ora, repita-se, a proposta foi assinada pela processada em 02/02/2022, ou seja, quase dois anos após o início da pandemia e de seu período mais crítico que se deu no ano de 2021. Portanto, no presente caso, não há que se falar em superveniência e imprevisibilidade da pandemia do COVID-19.

50. Nesse sentido:

CONTRATO ADMINISTRATIVO. INEXECUÇÃO PARCIAL. MULTA. Atas de Registro de Preços para fornecimento de tintas e solventes para sinalização viária. Multa aplicada por atraso na entrega. Atraso que teria decorrido de problemas no fornecimento de matérias-primas, causados pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19). Alegação genérica. Caso fortuito ou força maior não comprovado. Pandemia já decretada à época do procedimento licitatório. Imprevisibilidade não demonstrada. Multa aplicada em conformidade com a ata de registro de preços. Impossibilidade de redução. Ausência de violação aos princípios da legalidade e da motivação das decisões. RECURSO DESPROVIDO.(Apelação Cível nº1014355-81.2021.8.26.0577, TJSP, Relator: Alves Braga Júnior, acórdão publicado em 01/03/2023)

51. Em relação ao fechamento de portos chineses em decorrência de novo aumento de casos de COVID-19 na China, apesar dos impactos nocivos, também não há que se falar em superveniência e imprevisibilidade, vez que decorrentes da pandemia iniciada em 2020.

52. Por outro lado, ainda assim, referidos fatores, atrelados à guerra da Ucrânia foram considerados pela Administração que, atendendo à solicitação da parte, concedeu a dilação do prazo de entrega dos itens por 60 (sessenta) dias. Todavia, mesmo a concessão extra pela Administração não foi suficiente para que a empresa honrasse seu compromisso.

53. Inobstante isso, vale ressaltar que não é admissível a invocação genérica de fato superveniente e de força maior para justificar os descumprimentos pela parte processada do pactuado na ata, eis que, como já citado alhures, ela integra relação regida por normas específicas que lhe impõem uma série de obrigações adicionais e mais gravosas do que os negócios jurídicos civilistas. O regime administrativo, que tem por vértice o princípio da supremacia do interesse público, inflige ao administrado a submissão ao poder de império da Administração, em planejada e legítima situação de desigualdade relacional, nos pontos em que deve observar as cautelas e deveres que lhe são especialmente impostos pela Lei e, *in casu*, pela ata de registro de preços.

54. Acrescenta-se que os problemas reportados pela processada, relacionados aos seus fornecedores e à transportadora, não a eximem de sua responsabilidade, vez que suas relações comerciais internas não são oponíveis ao contratante. Na verdade, a partir do momento em que assume o compromisso, cabe à signatária da ARP se preparar, diante das condições mercadológicas, de modo a cumprir as demandas da Administração, em sua posição de polo contratual submetida às cláusulas exorbitantes do contrato público.

55. A responsabilidade de obter e entregar os objetos no prazo acordado é parte integrante e principal da própria atividade de empresa, a qual a parte se propôs a desempenhar e que, inclusive, justificou sua assinatura à ARP. Trata-se de dever e risco inerente ao exercício da atividade empresarial por ela realizada. Assim, revelou-se, na verdade, a incapacidade da parte em desempenhar sua função nos prazos previamente definidos e de seu pleno conhecimento.

56. Por fim, há de se citar, ainda, que não faltou ao MPMG o devido zelo e esforço para a esmerada execução contratual. Verifica-se que foram realizados diversos contatos com a processada, no intuito de redirecionar o malfadado curso dos fatos, inclusive com o deferimento da prorrogação do prazo de entrega. Contudo, ainda assim, a processada não conseguiu concluir as entregas dentro do prazo, o que comprometeu sobremaneira a recomposição do estoque de mobiliário da Instituição e, conseqüentemente, prejudicou o atendimento às demandas internas.

57. Enfim, o Órgão contratante se calçou de providências, oportunamente, exercendo seu dever na manutenção da relação contratual, contudo, sem êxito, por cabal inadequação da empresa processada.

58. Por outro lado, no que tange à necessidade de prova das justificativas para o descumprimento de cláusulas contratuais, oportuno citar as orientações do jurista Jessé Torres Pereira Júnior⁷:

"O devedor poderá sempre alegar e provar a existência de fato ou omissão que lhe não sejam imputáveis. Demonstrado que o atraso se deveu à negligência, imprudência ou imperícia do contratado, caberá a multa moratória.

Demonstrado que o atraso decorreu de fatos alheios à vontade do contratado e por ele inevitáveis, afasta-se a incidência da multa".

59. Dessa forma, pode-se aduzir que, para afastar a aplicação de sanção, seriam imprescindíveis a ocorrência e a comprovação de evento que transcendesse à vontade da parte e não pudesse ser afastado pelo comportamento prudente e cuidadoso desta, ou ainda, que demonstrasse a atuação da Administração no sentido de impedir a correta execução do contrato. Integra o dever objetivo de cuidado do particular — ao ingressar na relação com o Estado e se submeter ao seu poder de império — a necessidade de se adotar todas as cautelas e providências, com vistas a minimizar os riscos inerentes de seu ramo de negócio, balizando sua conduta sempre em direção ao cumprimento das obrigações assumidas.

60. Observe-se, porém, que a empresa processada não conseguiu comprovar que teria agido diligentemente no cumprimento das obrigações assumidas na assinatura da ARP e que a causa das faltas seria imprevisível e alheia à sua vontade.

61. Portanto, a ausência de argumentos aptos a isentar a parte de sua responsabilidade, conduz à conclusão acerca dos descumprimentos relativos à ata de registro de preços, com conseqüente aplicação de penalidades cabíveis.

II.III – Das penalidades administrativas aplicáveis

62. Oportuno registrar que, não obstante a entrada em vigor da Lei Federal nº 14.133/2021, considerando tratar-se de direito material, a aplicação das sanções administrativas no presente processo continua sendo regida pelas normas previstas na Lei Federal nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02, haja vista a ultratividade de tais legislações. Além disso, aplicam-se a Lei Estadual nº 14.184/2002 e os princípios gerais que regem a contratação administrativa.

63. O artigo 58, IV, da Lei nº 8.666/93, define como cláusula exorbitante esse poder-dever da Administração de aplicar penalidades aos contratados, em decorrência de descumprimento do acordado, ainda que se trate de mora do objeto pactuado.

64. Nesse sentido, os artigos 86 e 87 da mesma Lei estabelecem as principais penalidades a serem aplicadas ao fim do regular processo administrativo, quais sejam: advertência; multa na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; suspensão de contratar com o poder público e participar de procedimentos licitatórios; declaração de inidoneidade:

⁷(...) Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

(...)

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação”.

65. Como já expresso supra, no caso dos autos, após a devida análise das manifestações e provas reunidas, restou comprovado o descumprimento das obrigações dispostas na ata de registro de preços imputado à parte processada, nos termos já explicitados, que conduzem à aplicação da punição de multa moratória, como medida de justiça, no exercício do poder-dever punitivo da Administração.

66. Ademais, como é cediço, a aplicação de penalidades no âmbito do Direito Administrativo, assim como no Direito Penal, depende da apuração da culpabilidade do agente. Nos dizeres de Marçal Justen Filho⁸: “é essencial e indispensável verificar a existência de uma conduta interna reprovável. Não se pune alguém em virtude da mera ocorrência de um evento material indesejável, mas se lhe impõe uma sanção porque atuou de modo reprovável”.

67. Assim, não é o descumprimento contratual, por si só, que ensejará a inflição da multa e demais penalidades; estas terão lugar apenas nas hipóteses em que se caracterizar a conduta culposa. Vale dizer, o contratado poderá sempre provar que a falta ocorrida na execução contratual ocorreu exclusivamente em virtude de fatos ou atos estranhos à sua conduta, caracterizadores de força maior, de caso fortuito, de fato do príncipe, de fato da administração ou de interferências imprevisíveis, que retardem ou impeçam totalmente o cumprimento do contrato, e que, portanto, reste demonstrado o afastamento de sua responsabilidade sobre a lesão ao estatuído pelo contrato administrativo. Nestes casos, a inadimplência não importará em responsabilização do particular, visto que tais eventos atuam como causas justificadoras da inexecução/mora do contrato.

68. A doutrina administrativista explana a hipótese de “inexecução sem culpa”, em que uma das partes não consegue seguir os exatos termos contratados, porém, sem concorrer para tal descumprimento⁹; nesse caso, uma das partes não consegue cumprir o contrato nas condições em que foi firmado. Entretanto, não o fez por culpa sua, mas, ao contrário, em virtude de fatos supervenientes à celebração, que impediram ou dificultaram a conclusão do contrato. Correspondem tais fatos a situações excepcionais, e a eles não deu causa a parte inadimplente. Entretanto, essa excepcionalidade não se confunde com a aleatoriedade intrínseca aos contratos.

69. Todavia, conforme fundamentado supra, os argumentos e documentos apresentados pela parte não são aptos a afastar sua culpabilidade pelo planejamento inadequado e excessivos atrasos, o que culminou, com efeito, na mora no cumprimento das obrigações fixadas. Ademais, não é viável transferir a culpa a quaisquer fatores externos, uma vez que todos os procedimentos que deveriam ser adotados eram amplamente conhecidos. Consoante já expresso anteriormente, a ARP foi assinada já durante a pandemia, não podendo a parte tentar se eximir exclusivamente ao se referir a esse cenário de saúde pública mundial.

70. Restou configurado, como se demonstrou, a mora no fornecimento dos bens desejados pela Administração, cuja responsabilidade a processada não logrou se desvencilhar.

71. Dessa forma, como já ressaltado, a aplicação da penalidade é considerada poder-dever da Administração, cabendo a ela sancionar o particular, em conformidade com o princípio da indisponibilidade do interesse público.

II.III.I – Da multa compensatória- Tipicidade administrativa, dosimetria e consolidação

72. Passa-se, destarte, à realização da dosimetria da sugerida penalidade a ser imposta ao particular processado, nos termos do art. 24 da Res. PGJ nº 02/2023.

73. Conforme já mencionado, o art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93 relaciona as sanções que poderão ser aplicadas à parte, nas hipóteses de inexecução total ou parcial do ajuste. São elas: advertência; multa, na forma do instrumento convocatório ou do contrato; suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração; e, por fim, declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração.

74. Assim, quando a contratação decorre de um certame licitatório, havendo ou não um contrato formalizado, o Poder Público, diante da prática de ilícito administrativo pelo particular e da ausência de justificativa apta a elidir sua responsabilidade, pode e deve lhe impor penalidade.

75. Observe-se que, no caso em apreço, a Administração agiu com cautela e cuidou de cominar no Edital de Licitação nº 351/2021 (2349212) os parâmetros sancionatórios aplicáveis a eventuais infrações aos dispositivos da avença.

“27. DAS PENALIDADES CONTRATUAIS

27.1. A inadimplência da Contratada, sem justificativa aceita pela Contratante, no cumprimento de qualquer obrigação definida neste Edital concernente à relação contratual derivada desta licitação, a sujeitará às sanções a seguir discriminadas, de acordo com a natureza da infração, mediante processo administrativo, observada a aplicação subsidiária da Lei Federal nº 8.666/93:

27.1.1. ATÉ TRINTA DIAS DE ATRASO INJUSTIFICADO NA ENTREGA/SUBSTITUIÇÃO DO OBJETO: multa moratória de 0,3% (três décimos por cento) por dia, calculada sobre o valor do fornecimento ou serviço não realizado, a partir do primeiro dia útil subsequente ao do

vencimento do prazo estipulado para cumprimento da obrigação;

27.1.2. MAIS DE TRINTA DIAS DE ATRASO INJUSTIFICADO NA ENTREGA/SUBSTITUIÇÃO DO OBJETO: multa moratória de 10% (dez por cento), calculada sobre o valor do fornecimento ou serviço não realizado;

27.1.3. NÃO ENTREGA/SUBSTITUIÇÃO DO OBJETO: multa compensatória de 20% (vinte por cento), calculada sobre o valor do fornecimento ou serviço não realizado, aplicável a partir do primeiro dia útil subsequente ao do vencimento do prazo para cumprimento das obrigações, sem embargo de indenização dos prejuízos porventura causados à Contratante;

27.1.4. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA PREVISTA EM QUALQUER CLÁUSULA DESTES INSTRUMENTOS: multa compensatória de 0,3% (três décimos por cento) por dia, calculada sobre o valor do contrato e limitada a 10% (dez por cento) desse valor, contada da comunicação da Contratante (via internet, correio etc.), até cessar a inadimplência;"

76. Com isso, como se trata o caso de mora na entrega do objeto, deverá ser aplicada multa moratória, nos moldes previstos no itens 27.1.1 e 27.1.2, acima descritos.

77. Veja-se (7442926):

AF 524/2022 (Prazo de entrega 23/11/2022)	Entrega realizada em 13/10/22	Entrega realizada em 21/10/22	Entrega realizada em 15/12/2022 (22 dias de atraso)	Entrega realizada em 19/05/23 (mais de 30 dias de atraso)	Entrega realizada em 22/05/23 (mais de 30 dias de atraso)
265 unidades de armário	82 unidades (NF 4327)	90 unidades (NF 4353)	73 unidades (NF 4357 e 4911)		20 unidades (NF 4968)
60 unidades de arquivo					60 unidades (NF 4968)
340 unidades de estante					340 unidades (NF 4968)
15 unidades de escaninho				15 unidades (NF 4998)	

78. Por oportuno, conforme já mencionado, levando em consideração o atraso atestado pelo fiscal do contrato nos formulários de encaminhamento (5261866 e 4357464), a Diretoria de Administração Financeira providenciou a retenção do valor referente à multa, calculada conforme a cláusula 27 do Edital de Licitação.

QUADRO DEMONSTRATIVO DE MULTA

FORNECEDOR	SEI	NOTAS FISCAIS	VALOR NOTA FISCAL	CONTRATO / PROCESSO LICITATÓRIO	AF	EMPENHO	ATRASO (EM DIAS)	MORA/DIA	VALORES APURADOS	PC EN
COMERCIO SILVEIRA ATACADISTA DE MOVEIS MOGI MIRIM - EIRELI	19.16.3913.0001538/2023-62	4357	87.434,88	PROC. COMPRAS 1091012 000202/2022	524	6313/22	22	0,003	5.770,70	ENTR FIN
	19.16.3913.0001538/2023-62	4911	35.197,89		524		22	0,003	2.323,06	
	19.16.3913.0069021/2023-69	4998	30.706,35		524		173	0,1	3.070,64	
	19.16.3913.0069021/2023-69	4968	385.269,12		524		177	0,1	38.526,91	
									0,003	
			538.608,24						49.691,31	

*quadro demonstrativo de multa elaborado pela DAFI (5350479).

78. Dessa forma, verifica-se que a penalidade pelos descumprimentos relatados resultou no valor de R\$49.691,31 (quarenta e nove mil seiscentos e noventa e um reais e trinta e um centavos) a título de multa moratória.

III – CONCLUSÃO

Ex positis, entende-se que é de rigor a condenação administrativa da processada, e com fulcro nos dispositivos legais e contratuais supracitados, concluindo-se ser medida necessária e adequada à repressão das condutas lesivas a **aplicação da sanção administrativa de multa moratória correspondente a R\$49.691,31 (quarenta e nove mil seiscentos e noventa e um reais e trinta e um centavos)**.

Este é o relatório conclusivo da presente Comissão Processante, conforme o art. 18 da Resolução PGJ nº 02, de 16 de fevereiro de 2023, o qual, respeitosamente, submetemos à consideração superior.

Luís Armando Pereira Lima
Comissão Processante
Presidente

Flávia Vieira Oliveira Gomes

Comissão Processante

Fernanda Caroline Ribeiro
Comissão Processante

- [1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 802.
- [2] DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.p.302.
- [3] DAL POZZO, Augusto Neves; CAMMAROSANO, Márcio; ZOCKUN, Maurício. Lei de Licitações e Contratos Administrativos comentada - Lei 14.133/21. 2ª tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.
- [4] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 44 ed., São Paulo: Malheiros, 2020, p. 101.
- [5] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- [6] OPAS. Histórico da pandemia COVID-19. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em 17/07/2024.
- [7] JÚNIOR, Jessé Torres Pereira. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Rio de Janeiro, 3ed, Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 521.
- [8] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 617.
- [9] MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 14 ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 250.



Documento assinado eletronicamente por **LUIS ARMANDO PEREIRA LIMA, FG-1**, em 29/10/2024, às 15:53, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **FLAVIA VIEIRA OLIVEIRA GOMES, ANALISTA DO MINIST. PUBLICO - QP**, em 29/10/2024, às 16:02, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **7200003** e o código CRC **C815CE1F**.

PARECER

Compulsando todo o feito e ponderando as razões expostas no relatório e proposta conclusiva (7200003) da Comissão Processante (Processo Administrativo de Responsabilização de Fornecedor, Portaria DG nº 012, de 23 de dezembro de 2022), s.m.j., manifesto-me por sua integral aprovação, submetendo o PARF, por conseguinte, à apreciação da Diretoria-Geral, nos termos do art. 18, parágrafo único, da Res. PGJ nº 02, de 16 de fevereiro de 2023.

Roberto Apolinário de Castro Júnior
Superintendente de Gestão Administrativa



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO APOLINARIO DE CASTRO JUNIOR, SUPERINTENDENTE**, em 03/12/2024, às 15:19, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **7202436** e o código CRC **739754CE**.



Processo Administrativo nº 12/2022

Processado: Comércio Silveira Atacadista de Móveis Mogi Mirim - Ltda.

DECISÃO ADMINISTRATIVA

No exercício das atribuições previstas no art. 19 da Resolução PGJ nº 02, de 16 de fevereiro de 2023, e encampando a motivação consignada no relatório e proposta conclusiva da Comissão Processante (7200003) e do parecer da Superintendência de Gestão Administrativa (7202436), decido pela condenação administrativa da empresa processada e, por consequência, determino a **aplicação da penalidade de multa moratória no valor de R\$ 49.691,31 (quarenta e nove mil seiscientos e noventa e um reais e trinta e um centavos)**, mediante a reversão dos valores retidos aos cofres públicos.

Intimem-se os interessados.

Clarissa Duarte Belloni
Diretora-Geral



Documento assinado eletronicamente por **CLARISSA DUARTE BELLONI, DIRETOR-GERAL**, em 04/12/2024, às 15:32, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **7202621** e o código CRC **4B2A88DD**.

