



RELATÓRIO CONCLUSIVO – Res. PGJ nº 40, de 03 de maio de 2004.

Processo Administrativo nº 4/2021

Senhora Diretora-Geral,

Trata-se do Processo Administrativo nº 4/2021, instaurado em decorrência de descumprimento de obrigações previstas no Contrato nº 035/2017, doc. 0035744, pela empresa WT Comércio e Serviços Serralheria Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 21.636.856/0001-28, com sede na Rua Caitite, 166, Novo Glória, Belo Horizonte/MG, CEP: 30.860-330, representada pelo Sr. **Thiago Aparecido Vieira**, CPF nº 111.836.136-95, cujo objeto é a "prestação de serviços de manutenção corretiva em portas de vidro pivotantes e em portas de vidro de correr, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos necessários, em edificações ocupadas pelo Ministério Público, na região Central do Estado de Minas Gerais".

I – RELATÓRIO

1. Consoante exposto na portaria inaugural (1219253), em 22/01/2021 o contratado foi cientificado de que sua condição fiscal perante o Poder Público estava irregular, sendo o mesmo instado a solucionar as pendências tocantes ao "Certificado de Registro Cadastral do Fornecedor - CRC", as quais obstavam a execução do contrato vigente e a continuidade da relação contratual com a Administração Estadual (doc. 0779751, autos 19.16.2481.0005682/2020-67).

2. Com efeito, seguiram-se nos autos 19.16.2481.0005682/2020-67 várias tentativas da Administração junto à empresa processada para que esta regularizasse sua situação junto ao Estado de Minas Gerais, contudo, sem êxito. Além da constância da irregularidade durante a execução contratual, a Procuradoria-Geral de Justiça tencionava aditar o contrato, para estender sua vigência, por critério de conveniência e oportunidade (SEI 19.16.2481.0022622/2021-39). No entanto, não obstante o interesse da Administração, frente à condição irregular da empresa, não foi possível a prorrogação da vigência contratual (doc. 1191298).

3. Destarte, nos termos expostos na portaria de deflagração processual, a empresa teria descumprido o dever contratual de manutenção de sua regularidade tributária, inviabilizando a execução do contrato administrativo firmado, bem como frustrando os esforços administrativos em prolongar a vigência da avença, causando, por conseguinte, transtornos ao MPMG.

4. Regularmente autorizado, foi instaurado o Processo Administrativo nº 4/2021 em face da Contratada, nos termos Resolução PGJ nº 40/2004 e na Lei Estadual nº 14.184/2002.

5. A parte foi intimada do ato de abertura do processo (1570187, 1594812), tendo recebido acesso integral dos autos no SEI, sendo no ato notificada sobre o ônus de apresentação de defesa prévia.

6. A empresa apresentou sua defesa prévia, regularmente (1612747).

7. Em seu esforço defensivo, a processada alega:

"A WT comércio e serviços justifica os motivos pelos quais não conseguiu manter seu registro cadastral atualizado ao portal de compras do Estado de Minas Gerais;

** Certidão Negativa de débitos FGTS – A WT comércio e serviços buscou junta a Caixa Econômica Federal atualizar sua certidão negativa de débitos e por decorrência das dificuldades de acesso devido a pandemia, o prazo expirou.*

** Certidão Negativa de débitos estadual - Com relação aos impostos estaduais, a empresa passa por dificuldades financeiras causadas pela pandemia covid 19 e com isso não conseguiu quitar os pagamentos dentro do prazo, ocorrendo assim, a certidão estadual positiva".*

8. Por fim, a processada pede o arquivamento do processo administrativo, fincando-se nas "dificuldades financeiras para quitar os impostos federais e estaduais devido a crise causada pela pandemia covid 19" (sic).

9. Foi determinada a análise pela DGCT da defesa prévia apresentada (1709242), sendo acostada aos autos a manifestação 1811366, instruída pelo e-mail 1811357.

10. A parte foi notificada (1861338) a especificar provas ou apresentar memoriais de alegações finais, nos termos do art. 8º da Resolução PGJ nº 40/04. Não houve resposta pela empresa, que informou via mensagens de Whatstapp que não iria se manifestar (1887046). Transcorreu *in albis*, portanto, o prazo para apresentação de alegações finais (2029831).

11. Vieram os autos para relatório e proposta conclusiva, na forma do artigo 9º, da Resolução PGJ nº 40/2004.

II – FUNDAMENTOS

II.I – Da regularidade do processo

O presente processo administrativo tramitou conforme as normas contidas na Constituição da República, na Lei nº 8.666/93, Lei Estadual nº 14.184/02 e na Resolução PGJ nº 40/2004, respeitando-se os ritos e regras predeterminados, a legalidade e a impessoalidade inerentes ao feito, bem como a ampla defesa e o contraditório.

O ato de instauração do processo é válido, realizado por autoridade competente, apresenta motivo, motivação, finalidade e objeto definido.

Em relação à regularidade do processo, a Lei de Licitações confere à Administração a prerrogativa de fiscalizar a execução dos contratos, acompanhando permanentemente a atuação do particular (arts. 58, III e 67, da Lei nº 8.666/93). Tal poder-dever visa a compelir 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.

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

Garantiram-se à processada o exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do inciso LV, do artigo 5º, da Constituição da República. Nesse jaez, respeitou-se o dever de informar a parte daquilo que lhe é imputado 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 final^[1].

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

II.II – Do mérito

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.

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro², as prerrogativas “(...) conferem poderes à Administração que a colocam em posição de supremacia em relação ao 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.

Dessa forma, uma das principais cláusulas exorbitantes consiste na prerrogativa outorgada 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.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello³, 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 (...)”.

É pacífico que o ato de sancionar o infrator deve ser compatível com a gravidade e a reprovabilidade da infração. A Administração deve orientar o processo administrativo pela verdade material e registrar os possíveis fatos que possam atenuar ou agravar a situação do contratado.

Nesse sentido, após detido exame de todo o arcabouço probatório reunido nos presentes autos, entende-se ser possível concluir que restou comprovado o descumprimento de obrigações contratuais e legais imputadas à processada, nos termos explicitados abaixo.

II.II.I – Da conduta infrativa da processada

Em sua defesa prévia, a processada não negou a conduta a ela impingida pela portaria inaugural. A processada se limitou a alegar que tentou regularizar certidão negativa de débitos do FGTS junto à Caixa Econômica Federal, mas que não foi possível, em decorrência das dificuldades causadas pela pandemia. No tocante à certidão negativa de débitos estaduais, a processada alegou que passa por dificuldades financeiras causadas pela pandemia e, portanto, não conseguiu quitar as dívidas tributárias relacionadas.

Em manifestação (1811366), a DGCT explicitou que a processada em momento algum comprovou qualquer tentativa de solucionar os problemas de regularidade tributária, nem mesmo tentou qualquer negociação com a Administração, para concessão de maior prazo ou condição para a regularização de seus documentos.

Consoante exposto supra, a processada não apresentou resposta a tal manifestação, quedando-se silente quanto notificada a apresentar alegações finais.

A Lei Estadual nº 14.184/2002 dispõe, em seu art. 2º, que a "Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, eficiência, ampla defesa, do contraditório e da transparência", (ressalva-se o grifo).

Como verdadeiros princípios basilares e legitimadores do processo administrativo, a ampla defesa e o contraditório têm função preponderante no estabelecimento da verdade processual e, por conseguinte, na formação da decisão final. Ao proporcionar transparência, afastar o arbítrio estatal, evitar surpresa ao administrado e, em especial, conceder a este a possibilidade de influência direta no resultado final do feito, a estrita observância ao referido binômio é *conditio sine qua non* para a escoreita validade processual.

In casu, é forçoso notar o compromisso da Administração Pública em proporcionar ao administrado o exercício do direito constitucional de defesa e de influência no processo, havendo a parte, no entanto, abdicado de tal ônus, quanto ao oferecimento de alegações finais.

Por todo o exposto, é imperioso concluir que a conduta imputada à processada na portaria inaugural converge com a verdade real, sendo de rigor sua condenação administrativa, com a aplicação das sanções definidas em Lei e no contrato administrativo em voga.

II.II.II – Dos dispositivos contratuais e legais descumpridos pela processada e das penalidades administrativas aplicáveis

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

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".

A aplicação das sanções administrativas no presente processo é regida pelas normas previstas na Lei nº 8.666/93, na Lei Estadual nº 14.184/2002, na Resolução PGJ nº 40/2004, bem como os princípios gerais que regem a contratação administrativa.

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.

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:

"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.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente

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".

Dispõe ainda o mesmo diploma legal:

"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.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

[...]

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação".

Na verdade, verifica-se que o Contrato nº 035/2017 (0035744) obedece à referida disposição legal, quando determina:

"CLÁUSULA QUINTA - Das Obrigações do Contratado

São obrigações do Contratado, além de outras previstas neste Contrato e em seu Anexo II (Termo de Referência):

[...]

f) Manter, durante toda a vigência contratual, as mesmas condições de regularidade fiscal e de qualificação exigidas e apresentadas na fase de habilitação do processo licitatório e/ou assinatura do presente Contrato, inclusive as relativas à regularidade para com o INSS, FGTS, Justiça do Trabalho, bem como à regularidade tributária perante a Fazenda de Minas Gerais e, quando for o caso, perante a Fazenda Estadual do domicílio da Contratada, conservando atualizadas as informações no Cadastro Geral de Fornecedor - CAGEF e apresentando à Superintendência Administrativa da Contratante as certidões referentes às condições supramencionadas sempre que tiverem suas validades vencidas e quando solicitadas".

Com efeito, após a devida análise das manifestações e provas reunidas, restou comprovado o descumprimento da obrigação de manutenção da regularidade tributária imputada à processada, nos termos acima explicitados.

Para além da verificação acerca do descumprimento de obrigação contratual, no entanto, a aplicação de penalidades no âmbito do Direito Administrativo depende da apuração da culpabilidade do agente. Nos dizeres de Marçal Justen Filho^[5]:

[...] 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.

Assim, não é o descumprimento contratual, por si só, que ensejará a inflicção de penalidades administrativas; estas terão lugar apenas nas hipóteses em que se caracterizar a inexecução 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 imprevistas, 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, o descumprimento não importará em responsabilização do particular, visto que tais eventos atuam como causas justificadoras da inexecução do contrato.

A abalizada doutrina pátria explana a hipótese de “inexecução sem culpa”, em que uma das partes não consegue seguir os exatos termos contratados, porém, sem concorrer para tal descumprimento^[6]. Neste 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. Por isso, não podem ser invocados a todo o

momento sem que haja concorrido os exatos pressupostos do acontecimento, ao passo que também não substituem a álea natural dos contratos.

Todavia, conforme fundamentado supra, a processada não apresentou provas aptas a afastar sua culpabilidade pela inexecução da obrigação assumida com a assinatura do contrato em questão. Ao contrário, ressaíu dos autos o total descaso da empresa para com o Estado e o regime jurídico que privilegia o interesse público, ao passo que, instada, não regularizou sua situação tributária nem demonstrou esforço de que estava tentando fazê-lo, inviabilizando a continuidade da avença, gerando, dessa forma, transtornos à Administração.

A aplicação da penalidade é considerada poder-dever da Administração, devendo esta, pois, sancionar o particular, em conformidade com o princípio da indisponibilidade do interesse público. Não há discricionariedade, uma vez constatada a inexecução e a culpabilidade da parte processada. Trata-se de um dever, em ato vinculado ao desejo da Lei.

II.III – Das penalidades administrativas - tipicidade administrativa, dosimetria e consolidação

O art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93 relaciona as sanções que poderão ser aplicadas à processada, 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.

Observe-se que, no caso em apreço, a Administração agiu com cautela e cuidou de cominar no termo de contrato os parâmetros sancionatórios aplicáveis a eventuais infrações aos dispositivos da avença. Prevê o Contrato nº 035/2017 (0035744):

“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – Das Penalidades

I – A inadimplência do Contratado, sem justificativa aceita pela Contratante, no cumprimento de qualquer cláusula ou condição prevista neste Contrato a sujeitará às sanções a seguir discriminadas, de acordo com a natureza e a gravidade da infração, mediante processo administrativo, observada a aplicação subsidiária da Lei Federal nº 8.666/93:

[...]

d) Multa compensatória de 0,3% (três décimos por cento) por dia, pelo descumprimento de obrigação acessória prevista em qualquer cláusula deste instrumento, calculada sobre o valor do contrato e limitada a 10% (dez por cento) desse valor, contada da comunicação da Contratante (via internet, fax, correio etc.), até cessar a inadimplência”.

Considerando que a processada descumpriu a obrigação acessória de manutenção da condição de regularidade fiscal de forma definitiva, inviabilizando, por tal motivo, a manutenção da própria avença, faz-se imperiosa a aplicação da multa prevista na Cláusula Décima Terceira, I, d, do Contrato nº 035/2017, em seu limite máximo, qual seja, 10% do valor total contratado.

Levando-se em conta o valor do contrato, qual seja, R\$ 61.850,79 (sessenta e um mil oitocentos e cinquenta reais e setenta e nove centavos), conforme consta do termo aditivo 0246164), e mediante a aplicação do dispositivo contratual supracitado, chega-se ao *quantum* de **R\$ 6.185,07 (seis mil cento e oitenta e cinco reais e sete centavos) a título de penalidade de multa**, conforme os ditames do art. 87, II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, em face da ausência de justificativas aptas a afastar a responsabilidade da processada pelo descumprimento dos deveres previstos no Contrato nº 035/2017 (0035744), conforme narrados na portaria inaugural (1219253), e com respaldo no que culmina da presente instrução probatória, entende-se ser devida sua condenação administrativa e, com fulcro nos dispositivos normativos supra mencionados, conclui-se ser medida necessária e adequada à repreensão das condutas lesivas a aplicação da sanção administrativa de multa, correspondente a **R\$ 6.185,07 (seis mil cento e oitenta e cinco reais e sete centavos)**.

Eis o posicionamento, s.m.j., que se remete à consideração superior.

Silviene Ferreira da Rocha
Diretoria de Gestão de Contratos e Convênios
Coordenadora

- [1] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 802
- [2] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- [3] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- [4] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11 ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 617.
- [5] JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*, Ed. Fórum, 6ª Ed., pág. 562
- [6] MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 14 ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 250.



Documento assinado eletronicamente por **SILVIENE FERREIRA DA ROCHA, COORDENADOR II**, em 24/02/2022, às 19:24, 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 **2155435** e o código CRC **6ABAB73D**.

DESPACHO**Ilma. Sra. Diretora-Geral,**

Ponderando as razões expostas no relatório DGCT 2155435 e a proposta nele inclusa, aprovo-os em seus próprios termos, submetendo o processo administrativo à apreciação da Diretoria-Geral, nos termos do art. 10, Res. PGJ nº 40, de 3 de maio de 2004, sugerindo a condenação administrativa da processada e decorrente aplicação da penalidade de **multa**, correspondente a **R\$ 6.185,07 (seis mil cento e oitenta e cinco reais e sete centavos)**.

Roberto Apolinário de Castro Júnior
Superintendente de Gestão Administrativa



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO APOLINARIO DE CASTRO JUNIOR, SUPERINTENDENTE**, em 24/02/2022, às 19:31, 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 **2189476** e o código CRC **31074EAB**.

Processo Administrativo nº 4/2021

Interessado: WT Comércio e Serviços Serralheria Ltda.

DECISÃO ADMINISTRATIVA

No exercício das atribuições previstas no art. 11 da Resolução PGJ nº 40/2004 e encampando a motivação consignada no relatório da Diretoria de Gestão de Contratos e Convênios (doc. 2155435) e despacho da Superintendência de Gestão Administrativa (doc. 2189476), determino, nos termos sugeridos pelo Superintendente de Gestão Administrativa, a aplicação de multa em face da empresa **WT Comércio e Serviços Serralheria Ltda.**, no valor de **R\$ 6.185,07 (seis mil cento e oitenta e cinco reais e sete centavos)**.

Intimem-se os interessados.

Clarissa Duarte Belloni
Diretora-Geral



Documento assinado eletronicamente por **CLARISSA DUARTE BELLONI, DIRETOR-GERAL**, em 04/03/2022, às 16:04, 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 **2189506** e o código CRC **66769A59**.