MPMG
Ministério Público
do Estado de Minas Gerais

PARECER

Compulsando todo o feito e ponderando as razões expostas no relatório e proposta conclusiva (5296100) da Comissão Processante (Processo Administrativo de Responsabilização de Fornecedor, Portarias DG nº 09, de 25 de agosto de 2022 e nº 01, de 20 de março de 2023), 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

sei! assinatura eletrônica

Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO APOLINARIO DE CASTRO JUNIOR**, **SUPERINTENDENTE**, em 19/07/2023, às 15:23, 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 **5296227** e o código CRC **D80E6B4C**.

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG
CEP 30170008 - www.mpmg.mp.br

MPMG
Ministério Público
do Estado de Minas Gerais

RELATÓRIO CONCLUSIVO – Res. PGJ nº 02, de 16 de fevereiro de 2023.

Processo Administrativo - Portaria DG nº 09, de 25 de agosto de 2022.

Senhor Superintendente de Gestão Administrativa,

A Comissão Processante, atendendo ao disposto na Portaria DG nº 01, de 20 de março de 2023, exara relatório conclusivo do Processo Administrativo de Responsabilização de Fornecedor (PARF), instaurado pela Portaria DG nº 09, de 25 de agosto de 2022.

Trata-se de PARF instaurado em decorrência de descumprimento de obrigações previstas no Contrato n.º 027/2021 (doc. 1983865), por **EVANI DE FÁTIMA SOUSA ÁVILA**, inscrita no CPF sob o n.º 476.771.636-53, e **CLÁUDIO ANTÔNIO DE ÁVILA**, inscrito no CPF sob o n.º 708.782.006-06, ambos residentes em Perdizes/MG, cujo objeto é a "locação do imóvel situado na Avenida Gercino Coutinho, n.º 183, bairro Centro, em Perdizes/MG".

I - RELATÓRIO

1. Consoante exposto na portaria inaugural (3527656), os processados, que figuram como locadores no contrato de locação celebrado com o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça, descumpriram integralmente o disposto no referido contrato administrativo, cujo objeto é a locação do imóvel situado na Avenida Gercino Coutinho, n.º 183, bairro Centro, em Perdizes/MG, destinado à utilização, pela locatária, para acomodação das Promotorias de Justiça em Perdizes/MG (Contrato n° 027/2021 - doc. 1983865).

2. Verifica-se que o prazo de vigência do contrato foi estabelecido em 60 (sessenta) meses, contados a partir de sua assinatura, efetivada de forma eletrônica em 15 de março de 2022, com previsão de prorrogação e/ou alteração, através de termos aditivos, mediante acordo entre as partes. Contudo, em 02 de junho de 2022, o locador Cláudio Antônio de Ávila, representante dos locadores, comunicou à parte locatária, através de mensagem encaminhada por e-mail (3091746), a desistência da locação do imóvel objeto do contrato celebrado entre as partes.

3. Destarte, nos termos expostos na portaria de deflagração processual, os locadores descumpriram **integralmente** os deveres contratuais previstos no contrato de locação, pois não houve sequer a entrega das chaves à locatária do imóvel objeto do referido ajuste.

4. Regularmente autorizado, foi instaurado o Processo Administrativo n.º 09/2022 em face dos contratados/locadores, nos termos da Resolução PGJ n.º 40/2004 e da Lei Estadual n.º 14.184/2002.

5. A parte foi intimada do ato de abertura do processo (3627779), tendo recebido acesso integral dos autos no SEI, sendo notificada, no ato, sobre o ônus de apresentação de defesa prévia.

6. Os processados apresentaram regularmente defesa prévia (3667579).

7. Em seu esforço defensivo, Cláudio Antônio de Ávila, locador e representante dos locadores, valeu-se de motivos pessoais para justificar a desistência do contrato de locação. Afirma, no

início da resposta defensiva, que a desistência não ocorreu em virtude de "motivos banais (valor baixo, longo prazo, etc.)". Com relação aos motivos estritamente pessoais, em síntese, alega: problemas de saúde, os quais teriam se iniciado com um quadro de COVID 19, seguido de Transtorno de Ansiedade Generalizada e Depressão, a qual teria se agravado em decorrência do falecimento de seu genitor. A defesa foi instruída com relatório médico, no qual consta que o paciente Cláudio Antônio de Ávila encontra-se em tratamento psiquiátrico.

8. O processo foi encaminhado à Promotoria de Justiça da Comarca de Perdizes (3737730), nos termos do artigo 6° da Resolução PGJ n.º 40/2004, para manifestação acerca da defesa prévia (3667579) apresentada pelo Sr. Cláudio Antônio de Ávila, notadamente no que tange à indicação de anuência com a desistência do contrato.

9. A Promotora de Justiça da Comarca de Perdizes, Barbara Francine Prette Nunes, ciente do teor da defesa apresentada pelo representante dos locadores, Sr. Cláudio Antônio de Ávila, visando aos esclarecimentos acerca dos fatos, manifestou-se no documento 3740837.

Visando à melhor compreensão da cronologia dos fatos, segue a transcrição, na íntegra, da referida manifestação (3740837):

> *"Ciente quanto ao teor da Defesa apresentada pelo Sr. Cláudio Antônio de Ávila, constante de ID.: 3667579, cumprindo esclarecer quanto aos fatos narrados, no tocante ao conhecimento desta Promotora de Justiça, o que adiante se segue:*
>
> *O processo SEI n.º 19.16.3712.0014477/2021-20 foi instaurado aos 24/02/2021, tendo por objeto a locação de imóvel situado na Avenida Gercino Coutinho, nº 183, Centro, neste município de Perdizes/MG.*
>
> *Contudo, as tratativas acerca da locação de imóvel para abrigar a sede da Promotoria de Justiça de Perdizes/MG tiveram início no mês de Fevereiro de 2019, conforme solicitação desta Promotora de Justiça (ID.: 0876260), sendo que, após indicações de alguns imóveis disponíveis na cidade, realização de vistoria virtual e outros procedimentos necessários, aos 23/04/2021 foi autorizada a locação do imóvel de propriedade do Sr. Cláudio, situado na Avenida Gercino Coutinho, nº 183, Centro, Perdizes, para a sede da Promotoria de Justiça (ID.: 1061229).*
>
> *Inobstante, conforme e-mail constante de ID.: 1709750, em 22/04/2021, em decorrência do lapso temporal decorrido da proposta de locação, o Sr. Cláudio manifestou desacordo com o valor inicialmente tratado, sendo que, após diversas tratativas e nova proposta de valor (ID.: 1685522), seguidos os trâmites legais e administrativos, a PGJ concordou com o novo valor apresentado e deu seguimento ao processo de locação, encaminhando e-mail ao Sr. Cláudio, aos 04/11/2021 (ID.: 1976315), com instruções acerca das tratativas para a assinatura do contrato de locação.*
>
> *Contudo, mesmo após a concordância do reajuste na proposta do valor do aluguel, em virtude de suas condições pessoais, o contrato de locação somente foi assinado pelo locador aos 15/03/2022 (ID.: 1983865), com a devida publicação no DO/MPMG (ID: 2597133).*
>
> *Impende ressaltar que, após a autorização para assinatura do contrato (04/11/2021) até a efetiva assinatura (15/03/2021), devido às condições da Promotoria de Justiça de Perdizes/MG e urgência para concluirmos referido processo de locação, por diversas vezes entramos em contato com o Sr. Cláudio, seja de forma pessoal ou por meio de mensagem em aplicativo de "WhatsApp", solicitando ao mesmo que se posicionasse a respeito da assinatura do contrato, ocasião em que, devido à indefinição e demora, de fato, salientamos ao mesmo que, caso não tivesse mais interesse em continuar com o processo de locação seria de extrema necessidade que reportasse tal fato com a maior urgência, até mesmo para que, caso não fosse possível a conclusão e assinatura do mesmo, pudéssemos partir de uma vez para a busca de outro imóvel.*
>
> *Por todas as vezes que mantivemos contato, o Sr. Cláudio foi conclusivo no sentido de que tinha total interesse em assinar o contrato e continuar com o processo de locação do seu imóvel para a Promotoria de Justiça de Perdizes, contudo, num primeiro momento, informou estar com dificuldade para*

desocupar o imóvel, que até então abrigava a sede de sua própria empresa, uma vez que o cômodo para onde iria transferi-la estava com pendências na CEMIG, dificultando a ligação do padrão de energia e efetiva transferência.

Ressalte-se que, em 18/01/2022, após novo contato desta Promotora de Justiça solicitando uma definição quanto ao interesse na locação e efetiva assinatura do contrato, o Sr. Cláudio informou que estava em isolamento em decorrência da COVID-19, sendo que enfrentava alguns sintomas mais graves, de forma que o impossibilitava de dar uma resposta efetiva e consequentemente assinar o contrato.

Após esse contato, mantivemos outros com o Sr. Cláudio, sempre com a mesma finalidade de solicitar uma posição acerca do interesse em prosseguir ou não com o processo de locação, ao que o mesmo, em todas as vezes, manifestou sua concordância, conquanto tenha nos reportado sua dificuldade em dar prosseguimento em virtude de ter desenvolvido "crises de ansiedade e depressão", como sequelas da COVID-19, estando em tratamento médico psiquiátrico.

Nesse ínterim, após diversos e insistentes contatos da minha parte, até em situação constrangedora em virtude de sua situação pessoal, sendo que a todo momento eu solicitava apenas um efetivo posicionamento da parte dele, ou para dar prosseguimento ou então manifestar formalmente sua desistência, para que pudéssemos avançar ou iniciar novas buscas, finalmente, aos 15/03/2022 o contrato foi assinado, iniciando, então, nova fase onde o proprietário deveria realizar as adequações no imóvel que ficaram ao seu encargo, para, então, realização de vistoria final e entrega das chaves.

*Contudo, **mesmo após a assinatura do contrato, a situação de indefinição quanto à realização das adequações permanecia**, culminando com novos contatos desta Promotora de Justiça com o Sr. Cláudio, o qual sempre nos reportava enfrentar dificuldades com relação ao problema de pendência na CEMIG, o que impedia a mudança da sede de sua empresa, bem como relatava os desafios enfrentados em virtude de sua condição pessoal de saúde mental, passando por fortes crises de depressão e ansiedade, situação agravada pelo recente falecimento do seu genitor, razão pela qual, sensibilizada com sua fragilidade momentânea, inclusive, sugeri e indiquei ao mesmo a busca por um outro médico psiquiatra, uma vez que alegava não estar se adaptando com a medicação prescrita e nem mesmo vendo melhora em seu quadro.*

Finalmente, após diversos e constrangedores contatos, sempre com o mesmo propósito, aos 03/06/2022 efetuei novo contato por mensagem com o Sr. Cláudio, solicitando uma posição quanto ao início das adequações necessárias, sempre rogando escusas pelo momento inoportuno, mas que era imprescindível uma definição de sua parte, ainda que fosse por uma eventual desistência em seguir com o contrato de locação, pois, conquanto entendesse o momento de dificuldade enfrentado pelo mesmo, nossa situação reclamava um pronto posicionamento, ocasião em que o mesmo, rogando desculpas pelos transtornos ocasionados, informou-me que já havia conversado com a Sra. Jaqueline, com e-mail encaminhado aos 02/06/2022 (ID.: 3091746), informando ter optado pela desistência da locação em virtude de "acontecimentos inesperados que estão impossibilitando a finalização do nosso combinado e consequentemente a locação" (sic).

Assim sendo, os contatos efetuados por esta Promotora de Justiça com o pretenso locador se deram exatamente no contexto acima mencionado, todos registrados pelas inúmeras mensagens de áudio e texto encaminhadas, tendo que assumir uma posição extremamente desconfortável, mas justificada em virtude da extrema e urgente necessidade de realocar a PJ de Perdizes para uma sede minimamente digna para o desempenho de nossas atribuições ministeriais.

Imprescindível esclarecer que eventual "anuência" de minha parte com a desistência do contrato, ainda que a contragosto e com enormes prejuízos para a PJ de Perdizes, após quase 03 anos de tentativa frustrada de se concretizar uma locação, se deu nos exatos contornos do acima alegado, ou seja, apenas e insistentemente o cobrei por uma definição efetiva quanto à realização das adequações que lhe competiam, visando dar prosseguimento

> *ao processo de locação, sendo que tal definição, por óbvio, passaria por uma eventual desistência de sua parte, cabendo ao mesmo apresentar a devida justificativa e fundamentação quanto aos motivos para tanto." (**destaques nossos**).*

10. A parte foi notificada (4222532) a especificar provas ou apresentar memoriais de alegações finais, nos termos do art. 8° da Resolução PGJ n.° 40/04.

11. Em resposta, a processada informou que não há novas provas a serem produzidas e apresentou alegações finais (4306898), nas quais alegou que agiu com transparência e que foi produzida prova documental dos motivos que impossibilitaram o cumprimento do contrato de locação. Requereu a improcedência do processo administrativo.

12. Encontra-se o presente PARF apto para relatório e proposta conclusiva, na forma do art. 18 da Resolução PGJ n.° 02/2023.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.I - Da regularidade do processo

13. O presente PARF tramitou conforme as normas contidas na Constituição da República, na Lei Federal n° 8.666/93, na Lei Estadual n° 14.184/02 e nas Resoluções PGJ n° 40/2004 e 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.

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

15. 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 n. 8.666/93). Tal poder-dever visa a permitir ao administrador 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.

16. Na instrução do feito, foram assegurados à parte processada o contraditório e a 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 à parte aquilo que se lhe imputa e sobre as consequências que podem advir do processo, assim como o direito à vista das provas e manifestações reunidas nos autos, com oportunidade para parte, integrando o processo, manifestar-se e adotar providências para sua defesa e comprovação de suas alegações, produzindo alegações e provas que entender pertinentes, como garantia de influência e não surpresa na construção da decisão[1].

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

II.II - Do mérito

18. 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, dentre as quais está a

prerrogativa outorgada à Administração de aplicar as sanções de natureza administrativa, na hipótese de descumprimento do contrato.

19. Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2], 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.

20. Ainda, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello[3], 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 (...)".*

21. 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 pela verdade material e registrar os possíveis fatos que possam atenuar ou agravar a situação do particular contratado.

22. Nesse sentido, após a devida análise das manifestações e documentos reunidos no presente procedimento, restou comprovado o descumprimento de obrigações contratuais e legais imputadas aos processados, nos termos explicitados abaixo.

II.II.I – Dos dispositivos contratuais e legais descumpridos pela empresa contratada

23. Na apuração da medida da responsabilidade dos locadores/processados, importa destacar os dispositivos legais e contratuais por eles descumpridos.

24. Inicialmente, frisa-se que as partes celebraram o contrato de locação nos termos da Lei Federal n.º 8.245/91 e suas alterações, e, no que couber, da Lei Federal n.º 8.666/93, conforme Ato de Dispensa de Licitação n.º 026, de 08/10/2021, fundamentado no artigo 24, inciso X, da citada Lei de Licitações.

25. Consoante previsão do artigo 66, da Lei n.º 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".

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

27. O artigo 58, IV, da Lei n.º 8.666/93, define como cláusula exorbitante esse poder-dever da Administração de aplicar penalidades aos contratados, em decorrência de descumprimento do acordado.

28. 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".

29. 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."

30. No caso em apreço, a Administração agiu com cautela e cuidou de resguardar a possibilidade de impor sanções ao particular. Com efeito, verifica-se que o Contrato n.º 027/2021 (1983865) obedece às referidas disposições legais, quando determina as obrigações das partes (Cláusula Oitava) e as penalidades pelo descumprimento das cláusulas e condições nele previstas (Cláusula Décima Quarta), a saber:

"CLÁUSULA OITAVA – Das obrigações das partes

São obrigações das partes, além de outras previstas neste Contrato:

[...]

8.2) Dos Locadores:

a) providenciar adequações de acessibilidade, conforme previsto nas "Adequações para Ocupação do Imóvel"- Anexo II ;

> *b) entregar as chaves do imóvel na data de assinatura do Protocolo de Entrega de Chaves, o qual será emitido, exclusivamente, pela Superintendência de Engenharia e Arquitetura da Locatária.*
>
> [...]
>
> *CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – Das penalidades*
>
> *Pelo descumprimento das cláusulas e condições previstas neste contrato, sem a devida justificativa aceita pela Locatária e sem prejuízo das demais sanções previstas nos artigos 87 e 88 da Lei 8.666/93, os Locadores ficarão sujeitos às penalidades descritas abaixo:*
>
> *a) advertência escrita;*
>
> *b) multa de 0,3% (três décimos por cento) ao dia, sobre o valor global estimado deste contrato, no caso de descumprimento das cláusulas e condições nele pactuadas, limitada a 20% (vinte por cento) do referido valor;*
>
> *c) decorridos 30 (trinta) dias do início do fato que deu origem à aplicação da penalidade prevista no item anterior, sem que tenham sido tomadas as providências necessárias pelos Locadores e, no caso de descumprimento repetido das cláusulas e condições pactuadas, possibilidade de rescisão unilateral do contrato, observado o interesse da Locatária" .*

31. Pelas razões expendidas, sugere-se definir a reprimenda administrativa com base nos fatos contratuais objetivos e plenamente mensuráveis.

II.II.II - Da análise das alegações defensivas apresentadas pela parte

32. Em sua defesa prévia (3667579), o locador Cláudio Antônio de Ávila, representante dos locadores, não negou a conduta imputada aos processados pela portaria inaugural. O processado alegou que motivos pessoais o levaram à desistência do contrato de locação. Afirmou, no início da resposta defensiva, que a desistência não ocorreu em virtude de "motivos banais (valor baixo, longo prazo, etc.)".

33. No tocante aos motivos estritamente pessoais, em síntese, alegou: problemas de saúde, os quais teriam se iniciado com um quadro de COVID 19, seguido de Transtorno de Ansiedade Generalizada e Depressão, a qual teria se agravado em decorrência do falecimento de seu genitor. A defesa foi instruída com relatório médico, no qual consta que o paciente Cláudio Antônio de Ávila encontra-se em tratamento psiquiátrico. Alegou, ainda, dificuldades em desocupar o imóvel, que sediava seu negócio próprio, por problemas envolvendo a CEMIG.

34. Em que pese as alegações do locador referentes aos problemas de saúde por ele vivenciados, bem como todo o contexto da pandemia do COVID 19, tais alegações não são suficientes para justificar a desistência do contrato de locação celebrado com o Ministério Público de Minas Gerais, restando comprovado o descumprimento das obrigações contratuais e legais imputadas aos processados, passível de aplicação das penalidades cabíveis, *in casu*.

35. Ora, verifica-se que a vigência do contrato de locação iniciou-se com a sua assinatura, efetivada de forma eletrônica em 15 de março de 2022. Porém, somente em 02 de junho, o locador Cláudio Antônio de Ávila, representante dos locadores, comunicou à parte locatária, através de mensagem encaminhada por e-mail (3091746), sobre sua desistência em relação à locação do imóvel objeto do contrato celebrado entre as partes.

36. Conforme se infere da manifestação da Promotora de Justiça Barbara Francine Prette Nunes (3740837) acerca da defesa prévia, antes da assinatura do contrato foram realizados "diversos e insistentes contatos" com o Sr. Cláudio**,** através dos quais ela "solicitava apenas um efetivo

posicionamento da parte dele, ou para dar prosseguimento ou então manifestar formalmente sua desistência", para que pudesse "avançar ou iniciar novas buscas", até que finalmente o contrato foi assinado, iniciando-se uma nova fase de indefinições, consistente na obrigação do proprietário de realizar as adequações no imóvel para realização de vistoria final e entrega das chaves. Descumprida essa etapa pelos locadores, o Sr. Cláudio informou, por mensagem de e-mail, ter optado pela desistência da locação. Dito isso, infere-se que, antes da assinatura do contrato, os locadores tiveram a oportunidade de desistir da avença ou adotar providências para que as obrigações assumidas fossem cumpridas.

37. Com efeito, diante dos problemas pessoais alegados pelo Sr. Cláudio, representante dos locadores, aos quais a parte locatária, na pessoa da Promotora de Justiça, não se manteve insensível, conforme demonstram os diversos contatos efetuados entre as partes, a locadora Evani de Fátima Sousa Ávila poderia ter dado continuidade ao contrato de locação e ao cumprimento das obrigações nele assumidas, pois não há qualquer comprovação no processo administrativo de que ela estivesse impossibilitada de fazê-lo.

38. Ademais, frisa-se que os locadores detinham, ainda, a opção de nomear um procurador para representá-los durante o período em que o Sr. Cláudio enfrentava problemas pessoais que, segundo ele, motivaram a desistência do contrato de locação celebrado com o Ministério Público. Não consta, também, nenhuma comprovação de impedimento nesse sentido. Ora, o contrato administrativo reveste-se de um regime jurídico público próprio, que protege a supremacia e o interesse público, em face dos interesses privados. Não é admissível que o Estado fique à mercê da vontade particular do contratado, sob pena de a burocracia e estrutura estatal ser acionada e mobilizada apenas para depois serem frustrados os seus esforços de prospecção, avaliação, preparação interna e contratação pública. E não há, salvo melhor juízo, comprovação de fato superveniente à contratação que tenha tornado impossível a execução do negócio avençado, seja por caso fortuito ou força maior. É certo que a simples alegação de doença ou dificuldade pessoal não tem o condão de afastar a responsabilidade administrativa do particular que contrata com a Administração, salvo se demonstrada a completa impossibilidade (*intuitu personae*) da realização da tarefa almejada; e tal exceção não ocorre nos eventos que envolvem o contrato ora em espeque, consoante demonstrado supra.

39. Por todo o exposto, é imperioso concluir que a conduta imputada na portaria inaugural aos contratados processados converge com a verdade real, sendo de rigor a rescisão unilateral do contrato administrativo e a condenação administrativa, com a aplicação das sanções definidas em Lei e no contrato administrativo em comento.

II.III – Das penalidades administrativas aplicáveis

II.III.I - Do cabimento da rescisão unilateral do contrato administrativo

40. Inicialmente, consoante já salientado acima, as alegações apresentadas pelo representante dos locadores para justificar a desistência do contrato de locação não possuem o condão de afastar a responsabilidade dos processados.

41. Na verdade, restou demonstrado que os locadores descumpriram integralmente os deveres contratuais previstos no contrato de locação, pois não houve sequer a entrega das chaves à locatária do imóvel objeto do referido ajuste, adequando-se o presente caso concreto à hipótese de rescisão unilateral do contrato administrativo, em consonância com o disposto nos artigos 77, 78, inciso I, e 79, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, que assim dispõem, *in verbis*:

> *"Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento."*

> *"Artigo 78 – Constituem motivos para rescisão do contrato:*

> ***I- o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos****;*
>
> *(...)"*
>
> *"Artigo 79 - A rescisão do contrato poderá ser:*
>
> *I - **determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incs. I a XII e XVII do artigo anterior;***
>
> *(...)" (destaques nossos)*

42. E mais, reiterando os dispositivos legais, o Contrato nº 027/2021 (1983865) previu as hipóteses de rescisão do contrato em sua Cláusula Décima Quinta, agora transcrita:

> *"CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – Da rescisão*
>
> *Este contrato poderá ser rescindido por ato unilateral da Locatária, se o interesse público o justificar, mediante prévia comunicação aos Locadores, por meio de seu representante, ou, ainda, na ocorrência dos casos mencionados nos artigos 77 e seguintes da Lei Federal nº 8.666/93" .*

43. Nesse ponto, necessário colacionar alguns comentários acerca do instituto da rescisão unilateral:

> *"As hipóteses de rescisão unilateral, de acordo com o inciso I do art. 79 da lei nº 8.666/93, são aquelas enfeixadas entre os incisos I a XII e XVII do art. 78 da mesma lei.* ***Pode-se dizer que tais hipóteses dizem respeito às situações em que o contratado comete alguma falta, quer por descumprimento da obrigação contratual, quer por descumprimento de obrigação geral que lhe é impingida na Lei.*** *Também é unilateral a rescisão provocada por razões de interesse público, em consonância com o inciso XII do art. 78 da Lei nº 8.666/93. E ainda é qualificada como unilateral a rescisão decorrente de caso fortuito ou de força maior, versada no inciso XVII do mesmo artigo.*
>
> *(...)* ***a rescisão unilateral do contrato é prerrogativa concedida em favor da Administração e negada ao contratado.*** *(...) trata-se de mais uma das denominadas cláusulas exorbitantes, prerrogativas protetoras do interesse público, que colocam a Administração em vantagem em relação ao contratado (...)". (grifos e sublinhados nossos) [4]*

44. No caso concreto, a rescisão contratual unilateral se fundamenta no descumprimento das obrigações contratuais por parte dos locadores, que culminaram no inadimplemento integral do contrato administrativo, conforme demonstrado fartamente nos autos deste processo administrativo de responsabilização. A finalização unilateral do vínculo é uma das prerrogativas concedidas à Administração, decorrentes dos contratos tipicamente administrativos, em que imperam os princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse público.

45. Assim, conclui-se que há comprovação de justa causa para a rescisão contratual unilateral, por meio dos fundamentos expendidos supra, que se coadunam com a documentação que instrui este expediente, não tendo a defesa apresentada trazido elementos aptos a uma conclusão em sentido contrário.

II.III.II – Das demais penalidades administrativas aplicáveis

46. A aplicação das sanções administrativas no presente processo é regida pelas normas previstas na Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e na Lei Estadual n° 14.184/2002, bem como os princípios gerais que regem a contratação administrativa.

47. O art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93, define como cláusula exorbitante esse poder/dever da Administração de aplicar penalidades aos particulares contratados, em decorrência de descumprimento do acordado, ainda que se trate de mora ou inexecução parcial do objeto pactuado.

48. Nesse sentido, os artigos 86 e 87, da referida Lei n. 8.666/93 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.*
>
> *§ 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.*

49. No caso, após a devida análise das manifestações e documentos reunidos no presente PARF, restaram comprovados os descumprimentos das obrigações contratuais e legais imputadas à processada, nos termos explicitados, que conduzem à aplicação da penalidade de multa, como medida de justiça, no exercício do poder-dever punitivo da Administração.

50. Todavia, 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 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".

51. Por conseguinte, o descumprimento contratual, *de per si*, não é capaz de ensejar a inflição de penalidades administrativas; estas terão lugar apenas nas hipóteses em que se caracterizar a mora ou a inexecução culposa ou dolosa. Vale dizer, o fornecedor poderá sempre provar que a falta ocorrida na execução contratual ocorreu 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. Nestes casos, a inadimplência não importará em responsabilização do particular, visto que tais eventos atuam como causas justificadoras da inexecução do contrato.

52. 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 descumprimento[6]: 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.

53. No entanto, conforme já relatado, os argumentos e documentos apresentados pela parte processada não são aptos para afastar sua culpabilidade pela inexecução contratual.

54. Restaram configurados, pelo exposto, descumprimentos de obrigações contratualmente assumidas.

55. Ademais, na esfera Administrativa, 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. Não há, pois, discricionariedade, uma vez constatado o ato ilícito e a culpabilidade da contratada. Trata-se de um dever, em ato vinculado ao desejo da Lei.

56. Após exame das manifestações dos processados, a ausência de argumentos plausíveis e a desconformidade das alegações diante das provas reunidas nos autos conduzem à conclusão acerca do descumprimento contratual, pela inexecução total da avença, consoante exposto à saciedade no presente relatório.

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

57. 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.

58. Como já mencionado, o art. 87 da Lei Federal nº. 8.666/93 relaciona as sanções que poderão ser aplicadas à contratada, 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.

59. Os contratados se negaram a praticar os atos de execução previstos no contrato administrativo, causando, inclusive, transtornos à Administração, após reiteradas conversas, negociações e demorados novos entendimentos recíprocos. Neste ponto, infere-se que não há minoração do grau de reprovabilidade da conduta dos processados.

60. Observe-se que, no caso em apreço, a Administração cominou no termo de contrato os parâmetros sancionatórios da multa compensatória aplicável. Prevê o contrato, em sua Cláusula Décima Terceira:

> *"CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – Das penalidades*
>
> *Pelo descumprimento das cláusulas e condições previstas neste contrato, sem a devida justificativa aceita pela Locatária e sem prejuízo das demais sanções previstas nos artigos 87 e 88 da Lei 8.666/93, os Locadores ficarão sujeitos às penalidades descritas abaixo:*
>
> *a) advertência escrita;*
>
> *b) multa de 0,3% (três décimos por cento) ao dia, sobre o valor global estimado deste contrato, no caso de descumprimento das cláusulas e condições nele pactuadas, limitada a 20% (vinte por cento) do referido valor;*
>
> *c) decorridos 30 (trinta) dias do início do fato que deu origem à aplicação da penalidade prevista no item anterior, sem que tenham sido tomadas as providências necessárias pelos Locadores e, no caso de descumprimento repetido das cláusulas e condições pactuadas, possibilidade de rescisão unilateral do contrato, observado o interesse da Locatária"*

61. Nessa direção, levando a efeito o disposto na Cláusula Décima Quarta, "b", do Contrato nº 027/2021, que estipula a multa por descumprimento total do contrato até o máximo de 20% do valor global da contratação, e à luz de todo o exposto no presente processo, atenta ao grau de reprovabilidade do comportamento da parte processada na execução contratual, esta comissão processante entende que é justa, proporcional e suficiente a modulação da cláusula penal do contrato, minorando-a por critério de razoabilidade, para fixar a multa compensatória em **10% (dez por cento) do valor contratado**.

62. Levando-se em conta o valor do contrato (Cláusula Sétima), qual seja, R$ 217.500,00 (duzentos e dezessete mil e quinhentos reais) e mediante a aplicação do dispositivo contratual supracitado, chega-se ao *quantum* de **R$ 21.750,00 (vinte e um mil setecentos e cinquenta reais), a título de penalidade de multa compensatória**, conforme os ditames do artigo 87, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, em face da ausência de justificativas aptas a afastar a responsabilidade dos processados pelo descumprimento dos deveres previstos no Termo de Contrato nº 027/2021 (doc. 1983865), conforme narrado na portaria inaugural (1199794), e com respaldo no que culmina da presente instrução probatória, entende-se ser cabível a **rescisão unilateral** do referido ajuste e a condenação administrativa dos processados. Assim, com fulcro nos dispositivos normativos já mencionados, conclui-se ser medida necessária e adequada à repreensão das condutas lesivas a aplicação da **sanção administrativa de multa compensatória**, correspondente a **R$ 21.750,00 (vinte e um mil setecentos e cinquenta reais)**.

Eis a proposta conclusiva desta Comissão Processante, nos termos do art. 18 da Resolução PGJ nº 02, de 16 de fevereiro de 2023, a qual, s.m.j., remetemos à consideração superior.

Luís Armando Pereira Lima
Comissão Processante
Presidente

Débora Cristina Buitrago Pereira
Comissão Processante

Eliana Dias Dutra Ferreira
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 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 **DEBORA CRISTINA BUITRAGO PEREIRA**, **FG-2**, em 14/07/2023, às 14:09, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.

Documento assinado eletronicamente por **LUIS ARMANDO PEREIRA LIMA**, **FG-1**, em 14/07/2023, às 15:09, 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 **5296100** e o código CRC **905339C3**.

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG
CEP 30170008 - www.mpmg.mp.br

MPMG
Ministério Público
do Estado de Minas Gerais

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Processo Administrativo nº 009, de 25 de agosto de 2022

Interessados: Evani de Fátima Sousa Ávila e Cláudio Antônio de Ávila

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 (5296100) e do parecer da Superintendência de Gestão Administrativa (5296227), determino a **rescisão unilateral** do Termo de Contrato nº 027/2021 e a aplicação em face dos processados **Evani de Fátima Sousa Ávila e Cláudio Antônio de Ávila** da penalidade de **multa compensatória correspondente a R$ 21.750,00 (vinte e um mil setecentos e cinquenta reais)**.

Intimem-se os interessados.

Clarissa Duarte Belloni
Diretora-Geral

sei! assinatura eletrônica

Documento assinado eletronicamente por **CLARISSA DUARTE BELLONI**, **DIRETOR-GERAL**, em 21/07/2023, às 15:13, 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 **5296295** e o código CRC **63971FE8**.

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG
CEP 30170008 - www.mpmg.mp.br