

Processo: 1054051
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Construtora de Infraestrutura e Meio Ambiente Ltda. – COIMA
Denunciada: Prefeitura Municipal de Jacinto
Partes: Leonardo Augusto de Souza, Alexandre Freitas Teixeira e Mirlene Batista Rodrigues
Procuradores: Ariana Gavião Alves de Sousa, OAB/MG 151.406; Patrícia Augusto Abreu Laender, OAB/MG 148.911; Fagner Campos Carvalho, OAB/MG 101.212; Alexandre Santos, OAB/MG 151.366
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 4/5/2023

DENÚNCIA. RESCISÃO UNILATERAL DE CONTRATO ADMINISTRATIVO SEM OBSERVÂNCIA DO DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO AO ART. 78, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.666/1993. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

É irregular a rescisão unilateral de contrato administrativo que, a despeito do que determina o art. 78, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, não garante à empresa contratada o direito ao contraditório e à ampla defesa.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a Denúncia, em face da inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa na decisão que implicou a rescisão unilateral do Contrato 83/2017, assinado entre o Município de Jacinto e a Construtora de Infraestrutura e Meio Ambiente Ltda. – COIMA;
- II) aplicar, por esse motivo, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Leonardo Augusto de Souza, então Prefeito do Município de Jacinto, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;
- III) determinar, intimadas as partes e promovidas as medidas cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do parágrafo único do art. 305 e art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de maio de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 4/5/2023

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada pela Construtora de Infraestrutura e Meio Ambiente Ltda. – COIMA, em face de alegadas irregularidades decorrentes da rescisão unilateral do contrato firmado pela empresa denunciante com o Município de Jacinto, a partir da Tomada de Preços 1/2017, para a execução de obra de pavimentação em bloquetes, execução de meio-fio de concreto e sarjeta, com fornecimento total de materiais e mão de obra.

Protocolizada em 02/10/2018, a documentação foi recebida como denúncia por despacho do Conselheiro-Presidente em 09/10/2018 (f. 231, peça 6) e distribuída à relatoria do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, que determinou a intimação do Sr. Leonardo Augusto de Souza, então Prefeito Municipal, e da Sra. Mirlene Batista Rodrigues, então Presidente da Comissão de Licitação, para apresentação de informações (peça 2).

Em 29/10/2018, o feito foi redistribuído à relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer (peça 3).

Os responsáveis apresentaram a documentação de f. 237-1559 (peças 6 a 12).

Em 27/11/2018, o então relator indeferiu o pedido de medida cautelar e determinou o envio dos autos ao órgão técnico para exame preliminar (peça 4).

Em 17/12/2020, o feito foi redistribuído à minha relatoria.

Em 18/02/2022, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 3ª CFM concluiu pela procedência da denúncia (peça 14).

No parecer de peça 17, o Ministério Público de Contas requereu a citação dos responsáveis para apresentação de defesa.

Em despacho de peça 18, determinei a citação do Sr. Leonardo Augusto de Souza, ex-Prefeito, do Sr. Alexandre Freitas Teixeira, então Secretário Municipal de Obras, bem como da Sra. Mirlene Batista Rodrigues, Presidente da Comissão de Licitação à época.

Os responsáveis foram regularmente citados em 21/07/2022 e 25/07/2022 (peças 20, 21 e 25).

O Sr. Leonardo Augusto de Souza e o Sr. Alexandre Freitas Teixeira não se manifestaram.

Em 05/08/2022, em resposta ao ofício de citação encaminhado à Sra. Mirlene Batista Rodrigues, foi encaminhado e-mail subscrito pelo Sr. Alexandre Santos (OAB/MG 151.366, procuração anexada à peça 23, arquivo “Procuração Myla_1054051”), por meio do qual o advogado requereu a juntada de documentos de identificação da responsável e informou que, ao realizar busca pela presente denúncia no “e-TCE”, teria recebido a mensagem “A busca não retornou nenhum resultado. Processo de caráter sigiloso nos termos da Resolução 12/2008 (RITCEMG) ou o processo não foi identificado”. Assim, diante da alegada impossibilidade de acesso às peças processuais, requereu a disponibilização integral dos autos (peça 22).

Em 14/10/2022, a despeito do requerimento em questão, a Secretaria da Segunda Câmara certificou que os responsáveis foram devidamente citados e não se manifestaram (peça 26), sendo os autos encaminhados ao Ministério Público, para emissão de parecer.

Nos termos do parecer ministerial de peça 28, o *Parquet* arguiu que a alegada ausência de acesso aos autos teria prejudicado o devido contraditório e o direito à ampla defesa, razão pela qual opinou pela necessidade de apreciação do pedido de disponibilização e, após a juntada de defesa, submissão dos autos ao reexame da 3ª CFM para, finalmente, retornar o feito ao Ministério Público de Contas, para elaboração de parecer conclusivo.

Em despacho de peça 29, indeferi o pedido do Ministério Público de Contas, com base nos argumentos constantes da referida decisão e no fato de que a alegação do advogado não foi acompanhada de qualquer comprovação.

À peça 31, o Ministério Público de Contas opinou pela procedência da denúncia com aplicação de multa aos responsáveis.

Em 12/04/2023, após detida análise dos autos, formei minha convicção a respeito da matéria e determinei a inclusão do processo em pauta de julgamento, tendo o feito sido incluído pela Primeira Câmara na pauta da sessão do dia 25/04/2023 (peça 32).

No dia da sessão, o procurador do Sr. Leonardo Augusto de Souza protocolizou petição requerendo a juntada de documentos e o “cancelamento” do julgamento do presente processo (documento 9000415700/2023).

Na ocasião, optei por adiar a apreciação da denúncia para a seção subsequente, a fim de analisar com cautela a documentação. Posteriormente, todavia, considerando o disposto no art. 188 do Regimento Interno e o fato de que a documentação tardiamente apresentada não continha elementos novos que afetassem o mérito do processo, indeferi o requerimento de juntada, com a intimação do requerente e o arquivamento da petição em Secretaria, nos termos do expediente anexado ao referido documento (documento 9000415700/2023).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme mencionado, tratam os autos de denúncia formulada pela Construtora de Infraestrutura e Meio Ambiente Ltda. – COIMA, em face de alegadas irregularidades decorrentes da rescisão unilateral do contrato firmado pela empresa denunciante com o Município de Jacinto, a partir da Tomada de Preços 1/2017, com vistas à execução de obra de pavimentação em bloquetes, execução de meio-fio de concreto e sarjeta, com fornecimento total de materiais e mão de obra.

Segundo a denunciante, após se sagrar vencedora do referido certame, assinou o Contrato 83/2017, em 12/12/2017. Acrescentou que a ordem de início dos serviços teria sido emitida em 11/01/2018, sendo que a primeira etapa, referente ao patrolamento (nivelamento) do terreno, seria de responsabilidade da própria Prefeitura Municipal, consoante previsão editalícia.

Informou que, em 01/03/2018, após o início da execução da obra, foi notificada pela Prefeitura, em razão de irregularidades no patrolamento e nos meios-fios.

No dia 26/03/2018, teria recebido documento intitulado “Parecer quanto ao cumprimento contratual”, emitido pela Prefeitura.

E que, em 03/04/2018, em data anterior à instalação de comissão para apuração da prestação dos serviços pela Administração Municipal, teria sido recebido o termo de rescisão unilateral do contrato.

Afirmou, ainda, que novo edital teria sido deflagrado pelo ente para continuidade da obra, Tomada de Preços 02/2018, acrescentando que mais de 50% dos serviços contratados já tinham sido por ela executados, sem, contudo, o recebimento dos respectivos pagamentos.

Em manifestação preliminar, o Sr. Leonardo Augusto de Souza, então Prefeito Municipal, e a Sra. Mirlene Batista Rodrigues, então Presidente da Comissão de Licitação, informaram que a empresa contratada não teria cumprido os termos do contrato assinado, desempenhando atividade irregular na execução da obra. Acrescentaram que o contrato teria sido rescindido unilateralmente com base em atestado técnico fornecido pelo engenheiro municipal, em parecer do setor jurídico e em justificativas do Secretário de Obras (f. 237-239, peça 6).

Em análise inicial (peça 14), a 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios destacou que o laudo de vistoria realizado pela Prefeitura Municipal aponta falhas na execução da obra no que diz respeito ao emprego de material de baixa qualidade, desnivelamento e meio-fio

seccionado, enquanto o Anexo I do edital previa que o nivelamento da via seria de responsabilidade da própria Administração Municipal.

Acrescentou que a rescisão unilateral do contrato pela Prefeitura foi realizada sem oportunizar defesa à empresa e em momento anterior à instauração da comissão processante, em contrariedade à previsão do art. 78, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

Entendeu, então, que a empresa denunciante teve seu direito à ampla defesa e ao contraditório desprezado e que a parcela da obra por ela executada deveria ter sido paga pelo órgão municipal, considerando, especialmente, que o serviço de patrolamento mal executado era de responsabilidade da Prefeitura.

Concluiu, assim, pela procedência da denúncia com aplicação de multa aos responsáveis.

Em manifestação de peça 31, o Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento do órgão técnico.

Da análise dos autos, verifico que o Contrato 83/2017 foi assinado entre a COIMA e o Município de Jacinto para execução de obra de pavimentação em bloquetes, execução de meio-fio de concreto e sarjeta, com fornecimento de materiais e mão de obra.

Assinado no dia 12/12/2017, o instrumento contratual tinha duração prevista de 90 dias, contados a partir da data de recebimento da ordem de início dos trabalhos (f. 126-137, peça 5).

Os documentos apresentados pela empresa denunciante demonstram que, em 25/01/2018, foi enviado ofício à Prefeitura Municipal comunicando que a empresa aguardava a realização do patrolamento da via para dar início à execução da obra (f. 139, peça 5).

Também restou comprovado que no dia 03/04/2018, a Prefeitura Municipal rescindiu unilateralmente a avença, apresentando como justificativa a “inexecução do contrato atestada por laudo técnico do Engenheiro responsável pela fiscalização das obras no município, na justificativa do Secretário de obras; no Parecer Jurídico da Procuradoria, vez que nas condições licitadas e contratadas a empresa não está atendendo ao memorial descritivo e ao projeto básico do edital” (f. 141-143, peça 5).

No dia 23/05/2018, mais de um mês após a rescisão unilateral, foi instaurada, no âmbito da Prefeitura Municipal, comissão processante para apuração das possíveis irregularidades na execução da obra (f. 685-687, peça 8), a qual aplicou à empresa COIMA a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 (f. 750-755, peça 7).

Assim, resta demonstrado que a rescisão do contrato foi efetivada em momento anterior à instauração da comissão processante pela Prefeitura, sem que fossem observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, em desrespeito ao art. 78, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, que dispõe:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Sem entrar no mérito da decisão administrativa, cumpre destacar que a apresentação de motivação para rescisão do contrato não desobriga a Administração da observação do contraditório e da ampla defesa, prerrogativas garantidas não só pela Lei de Licitações, como também pela Constituição Federal.

A possibilidade de rescisão unilateral dos contratos pela Administração Pública busca resguardar o erário de prejuízos decorrentes de irregularidades no cumprimento da avença pelo particular. Todavia, como qualquer ato administrativo, deve observância ao princípio da legalidade, o que não ocorreu no presente caso.

Destaco que as justificativas apresentadas para a rescisão se assentam no relatório de vistoria (f. 663-669, peça 8) e no “parecer quanto ao cumprimento contratual” (f. 671-673, peça 8), que

apontam irregularidades na execução da obra, “sobretudo, com relação ao nivelamento e emprego de materiais adequados”, apesar de o nivelamento da via ser de responsabilidade exclusiva da Prefeitura, conforme consta no item 3 do Anexo I do edital em análise (f. 40-41, peça 5).

Desse modo, entendo, em consonância com o órgão técnico e o Ministério Público de Contas, que a rescisão unilateral do Contrato 83/2017 pelo Município de Jacinto ocorreu de forma irregular, por não observar os princípios da ampla defesa e do contraditório, exigidos pelo parágrafo único do art. 78, da Lei 8.666/1993.

Todavia, considero que somente o então Prefeito Municipal, Sr. Leonardo Augusto de Souza, deve ser responsabilizado, uma vez que o termo de rescisão unilateral (f. 141-143, peça 5) foi assinado unicamente por ele.

O Sr. Alexandre Freitas Teixeira, Secretário de Obras, apenas recomendou a suspensão da obra, com base no laudo de vistoria realizado (f. 670, peça 8), não podendo ser responsabilizado pelo descumprimento dos procedimentos indispensáveis para a rescisão pelo Chefe do Poder Executivo.

A Sra. Mirlene Batista Rodrigues atuou como Presidente da Comissão de Licitação e denunciou as irregularidades verificadas na obra à comissão processante (f. 750-755, peça 8). Ainda que a rescisão unilateral do contrato tenha sido influenciada pelas ações da referida servidora, não é possível atribuir à agente a efetivação irregular da rescisão, considerando ter se tratado de ato exclusivo do prefeito.

Por essas razões, entendo pela aplicação de multa ao Sr. Leonardo Augusto de Souza, no valor de R\$ 2.000,00, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que seja julgada procedente a denúncia, em face da inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa na decisão que implicou a rescisão unilateral do Contrato 83/2017, assinado entre o Município de Jacinto e a Construtora de Infraestrutura e Meio Ambiente Ltda. – COIMA.

Por esse motivo, proponho que seja aplicada multa no valor de R\$ 2.000,00 ao Sr. Leonardo Augusto de Souza, então Prefeito do Município de Jacinto, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Intimadas as partes e promovidas as medidas cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do parágrafo único do art. 305 e art. 176, I, do Regimento Interno.

* * * * *