



PARECER No. 036/2021-EC/CTJ-SEMINFRA, DE 03 DE MAIO DE 2021

Versa o presente sobre a execução de contrato administrativo que vinha sendo desenvolvido pela empresa AVANTTI INDUSTRIA & COMÉRCIO DE MOBILIÁRIOS URBANOS ESPORTIVOS E LAZER LTDA – VER PUBLICIDADE E METALÚRGIA LTDA, que sagrou-se vencedora da Concessão de Utilidade Pública, com uso de bem público, com outorga onerosa compreendendo a criação, confecção, instalação, recuperação e manutenção de abrigos de passageiros de ônibus, placas indicativas de ruas, relógios digitais e estações de múltiplos exercícios ao ar livre, com exclusividade na exploração publicitária.

Decorrente da participação no certame licitatório e ter sido a vencedora, a citada empresa celebrou o Contrato Administrativo no. 055/2017-SEMINFRA

Noticia-se, por intermédio do Ofício no. 099/2021-ENG-SEMINFRA, descumprimento de cláusula contratual, dentre as quais a falta de ligação das placas luminosas nos abrigos de passageiros, ausência de relatório para a SEMINFRA, falta de fornecimento de planta iluminada em CAD, e de localização de todos os equipamentos e cronograma detalhados das implantações previstas para o ano de 2021.

Por sua vez, a Nota Técnica n0. 02/2021-SEMINFRA, informa que a empresa sura, em resposta a diligencias, se justifica, dentre outras coisas, falta de matéria prima, pandemia do corona vírus, e que cumpriu parcialmente o contrato, concluindo a mencionada nota, que a empresa está descumprindo o contrato que celebrou com esta municipalidade.

Não consta que a empresa em comento procedeu notificação ao Poder Público comunicando, de forma fundamentada, das reais necessidades suas e as dificuldades na execução dos serviços para deliberação do Poder Público.

É o que tínhamos a relatar, de forma suscita e, incontinentemente, passamos a analisar.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n – Aeroporto Velho CEP: 68.005-310.
SANTARÉM – PARÁ



No caso específico, temos um contrato administrativo que está em sua vigência, tendo em vista as sucessivas prorrogações de prazo, visando a conclusão do objeto, considerando que o serviço contrato é de resultado.

Cabe registrar que eventuais descumprimentos contratuais devem ser verificados e apreciados de imediato para a adoção das providências cabíveis, que no caso ocorreu a condescendência por parte do Poder Público, que já poderia ter se posicionado e reconhecido a impossibilidade de prosseguimento do certame, e/ou corrigir os acontecimentos que geraram bastante desconfortos.

Compulsando o presente feito, vê-se o empenho da Administração para que o contrato fosse concluído pelo adimplemento das condições entabuladas, não podendo o Poder Público ficar *ad eternum*, esperando pelo contratado a desempenhar o serviço que se responsabilizou a executar, seguindo critérios exclusivamente seus. Não pode e nem deve ser assim, ante o princípio da supremacia do interesse público e este ser o fim almejado pela Administração.

Os atos jurídicos que extinguem os contratos administrativos são a rescisão administrativa, a consensual e a judicial. E, em caso de inadimplemento cabe a aplicação de penalidades previstas para tanto (art. 87 da Lei 8.666/93) e a rescisão é uma medida que se enquadra à espécie.

A Lei de Licitações define como poderá se dar a rescisão do contrato:

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

§ 1º A rescisão administrativa ou amigável deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente. (...)"

A rescisão administrativa é a que resulta de ato unilateral da Administração. Trata-se de cláusula exorbitante e necessária em razão do regime jurídico administrativo aplicável aos contratos administrativos, nos moldes do que prescreve o art. 58, II, da Lei 8.666/93, que os disciplina.

Para o caso em tela, não vislumbro a possibilidade de ocorrer rescisão amigável, posto que a conveniência administrativa não está presente, tendo em vista



que a participação para o ocorrido por parte da Administração Pública é mínima, não sendo decisivo para gerar todos os inconvenientes. No caso, o retardamento excessivo e injustificado da obra demonstra prejuízo ao interesse público, pois ocorre não apenas o seu retardamento e as imperfeições nos serviços que já foram executados

A rescisão do contrato administrativo vincula-se às hipóteses e meios tratados na legislação, exigindo-se, para sua formalização, a demonstração, em processo próprio, dos motivos fáticos e jurídicos que a ensejam, acompanhada da devida justificativa e motivação.

Por conseguinte, a Lei de Licitações relaciona as hipóteses que podem justificar a rescisão do contrato, in verbis:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

- I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;**
- II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;**
- III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;**
- IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;**
- V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;**
- VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;**
- VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;**
- VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;**
- IX - ...**

Dessas causas, as relacionadas nos incisos I a XI e XVIII são imputáveis ao contratado. Ou seja, situações de descumprimento contratual ou outros fatos atribuídos ao contratado, que permitem a extinção da avença pela Administração e, especificamente, a ocorrência do não cumprimento (inadimplemento total das obrigações) ou cumprimento irregular do contrato, que deve ser grave o suficiente para que a Administração promova a contratação de outro particular para dar



seguimento às prestações. Vislumbramos, que a lentidão na execução, que autoriza a presunção de descumprimentos em relação aos prazos definidos no contrato. Mas essa presunção deve estar fundada na impossibilidade de cumprimento desses prazos.

Para as hipóteses de inadimplência contratual, se houver cronograma físico descumprido a razão para a rescisão será o cumprimento irregular do contrato e será embasada numa das espécies primeiras tratadas, descritas nos incisos I e II do artigo 78.

f) Desatendimento a determinações e instruções da Administração, relacionando-se, em grande medida, às hipóteses de descumprimentos contratuais.

g) Cometimento reiterado de faltas, configurando uma sucessão de descumprimentos.

Na opinião de Marçal Justen Filho “a hipótese se configura quando, na execução de sua prestação, o contratado deixar de cumprir as determinações cabíveis, de modo contínuo. A conjugação dos atos dá outro relevo à conduta do particular. Revela ausência de confiabilidade e permite configurá-lo como um potencial causador de prejuízos à Administração e a terceiros.¹”

Nesse sentido, Diógenes Gasparini esclarece:

O descumprimento pode ser: a) com dolo; b) com culpa; c) sem culpa. É doloso quando o contratante particular quer o descumprimento do contrato e nesse sentido age direta ou indiretamente. É com culpa quando a desobediência não decorre de ato ou comportamento intencional visando o descumprimento do contrato, mas de medidas, atos ou comportamentos tomados com negligência, imprudência ou imperícia. É sem culpa quando o contratante particular descumpra a cláusula do ajuste em razão de acontecimentos tidos como fortuitos ou de força maior. A cada uma dessas situações, correspondem as respectivas consequências. Assim, quem descumpra o contrato agindo com dolo poderá responder administrativa, civil e criminalmente pelos seus atos. O mesmo não ocorrerá se no descumprimento do contrato inexistir dolo ou culpa do inadimplente.²

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 1100

² GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 13 ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2008,



Existem outras causas da rescisão administrativa e que não decorrem da atuação do contratado estão elencadas nos incisos XII e XVII do artigo 78.

A primeira delas invoca razões de interesse público, que envolvem razões de conveniência ou oportunidade da Administração e não transcorre de inadimplemento das partes.

Nas palavras de Marçal Justen Filho:

A Administração está obrigada a demonstrar que a manutenção do contrato acarretará lesões sérias a interesses cuja relevância não é a usual. A 'alta' relevância indica uma importância superior aos casos ordinários. Isso envolve danos irreparáveis, tendo em vista a natureza da prestação ou do objeto executado. Ou seja, não se admite a invocação a razões imprecisas e indeterminadas, de cunho duvidoso ou meramente opinativa. Há necessidade de extinguir-se o contrato porque sua manutenção será causa de consequências lesivas.”³

A invocação de tal causa de extinção do contrato deve atender aos requisitos legais, quais sejam: razões de alta relevância, que extrapolem o convencional; amplo conhecimento, que envolve a ciência do contratado; justificadas e determinadas pela máxima autoridade da estrutura hierárquica do ente contratante; e, deduzidas nos autos do processo administrativo.

A hipótese tratada no inciso XVII decorre de caso fortuito ou força maior, que deve albergar a impossibilidade de cumprimento das prestações devidas pelo particular e pela Administração. Deve ser demonstrada a relação de causalidade entre o evento e a conduta da Administração, ao pretender rescindir o ajuste.

Em outras palavras, “a impossibilidade da execução deve derivar de circunstâncias absolutamente estranhas à interferência da Administração Pública”⁴.

Por fim, citam-se as causas imputáveis à Administração e que podem colocar fim ao contrato. Estão elencadas nos incisos XIII a XVI e assim podem ser resumidas:

a) Redução de quantitativos em volume que supere os limites fixados na norma de modo unilateral. Mas cabe a ressalva de que tal ocorrência importa em nulidade do ato. “Significa que, se a Administração reputar excessivos os quantitativos

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 1106

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Ob, cit.



inicialmente contratados, a única solução será contentar-se com redução nos limites da Lei ou extinguir o contrato nos termos do inc. XII.”7

b) Suspensão da execução por ordem da Administração por prazo superior a 120 dias. Deve ser formalizada por escrito. A paralisação acarretará consequências para o particular que deve ser indenizado pelos danos sofridos e recomposto o equilíbrio.

Merece destaque que aqui não ocorre desembolso da Administração, mas a empresa constrói sob sua expensas e o seu ressarcimento é com a exploração de publicidade.

Pelas informações trazidas, em especial pela documentação técnica exibida, vislumbro, prima facie, a ocorrência de, em tese, o descumprimento do Contrato Administrativo firmado entre as partes, onde a empresa contratada não está adimplindo as obrigações por ela assumida.

Mutatis mutandis e em homenagem ao princípio do contraditório o e ampla defesa, com expressa permissão no inciso LX, do art. 5º, da Constituição Federal, entendo como necessário a instauração do procedimento administrativo com a finalidade precípua de apurar a responsabilidade da empresa, para respaldar a aplicação de penalidade, se for o caso.

Pode, ainda por cautela, se for evidenciado o *periculum in mora* e o *fumus boni juris*, suspender o contrato até a conclusão do procedimento administrativo, porém e para todos os efeitos, não se pode proceder o distrato, sem que seja oportunizada a empresa o direito de defesa em procedimento investigatório próprio.

PELA RAZÕES AO NORTE EXPENDIDAS, em juízo cognitivo sumário, entendo que existem fortes indicativos da ocorrência de inexecução parcial do contrato, no entanto, para o seu desfecho, precisa ser instaurado procedimento administrativo para dar azo ao direito subjetivo da empresa ao contraditório e ampla defesa (CF/88, inciso LX, art. 5º).

Concluído o processo com a constatação da responsabilidade da empresa, pode ocorrer a rescisão contratual, nos moldes previstos pela Lei no, 8.666/93.

É a nossa manifestação que submetemos à superior apreciação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n – Aeroporto Velho CEP: 68.005-310.
SANTARÉM – PARÁ



Santarém, 03 de maio de 2021


ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 –CTJ/SEMINFRA