
Procedimento n.º 15.858.921-4

Assunto: CONTRATOS ANDRADE – IRREGULARIDADE NAS GARANTIAS

Conselheira relatora: GABRIELA LOPES PINTO

VOTO

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento instaurado para a apuração de irregularidades na prestação de garantias dos aditivos dos contratos n.º 03/2015, 17/2014 e 32/2014, repactuados com a empresa ANDRADE SERVIÇOS GERAIS LTDA em 2018, que têm por objeto a prestação de serviços de conservação, limpeza e jardinagem.

De acordo com o despacho do Departamento de Contratos acostado ao mov. 2, fl. 04, apesar de reiterados pedidos, a garantia referente ao contrato n.º 03/2015 nunca teria sido prestada e as referentes aos contratos n.º 17/2014 e 32/2014 teriam sido canceladas por falta de pagamento.

Diante do indício de ocorrência de falta contratual, foi determinada a instauração de procedimento administrativo específico (mov. 2, fls. 138-140).

Após notificação da Comissão Especial designada para apuração dos fatos, a empresa apresentou defesa ao mov. 2, fls. 218-220, alegando que foram emitidas garantias para os contratos 17/2014 e 32/2014 em 07/02/2019, sem informação de cancelamento, e apresentou todas as garantias emitidas até então referentes ao contrato 03/2015 (mov. 2, fls. 226–234).

Em face da alegação da empresa de ausência de informação sobre o cancelamento das garantias referentes aos aditivos dos contratos 17/2014 e 32/2014, foi expedido ofício à Companhia Blue Life Garantias para que prestasse esclarecimentos, não tendo referido ofício obtido retorno.

Foi apresentado relatório final pela Comissão Especial ao mov. 9, fls. 246-257, em que se concluiu pela aplicação de sanção em relação aos contratos n.º

17/2014 e 32/2014, bem como pela inexistência de infração contratual em relação ao contrato nº 03/2015.

A empresa apresentou alegações finais ao mov. 18, fls. 268-279, em que requereu a não aplicação de sanções, sob o argumento, em síntese, de que teria deixado de pagar as garantias dos contratos nº 17/2014 e 32/2014 em razão da falta de envio do boleto pela seguradora, bem como que a irregularidade não teria causado danos à contratante.

Foi proferida decisão ao mov. 20, fls. 281-290, em que foi determinada a aplicação à empresa de multa de 0,5%, calculada sobre o valor total do contrato, por dia útil, em razão da violação aos contratos 17/2014 e 32/2014. Quanto ao contrato 03/2015, entendeu-se que as garantias teriam sido devidamente prestadas.

A empresa apresentou recurso ao mov. 27 (fls. 298-303), requerendo, em síntese, a reconsideração da multa aplicada.

A fim de verificar o devido preenchimento dos parâmetros do art. 15 da Deliberação CSDP 11/2015, em especial a reincidência, foi requerido por esta Conselheira que fosse certificado pelo Departamento de Contratos se haveria registro da empresa no Cadastro de Sanções Administrativas da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Em caso positivo, que fosse apresentado o respectivo relatório.

A diligência foi devidamente cumprida aos movs. 35 a 40 (fls. 311-317).

Em nova vista, verificou-se que o feito não estava instruído com os termos aditivos objeto de garantia, bem como que as garantias apresentadas ao mov. 2, fls. 226-234, referentes aos Contrato nº 03/2015 não diziam respeito à repactuação de 2018.

Dessa forma, o feito foi novamente baixado em diligência para a juntada dos termos aditivos e para intimação da empresa recorrente, em razão da possibilidade, em tese, de *reformatio in pejus*.

É o relatório.

2. DOS FUNDAMENTOS

Em seu recurso, a empresa se limitou a afirmar que a garantia foi entregue e posteriormente cancelada por falta de pagamento do valor da apólice, porém que os contratos não teriam ficado sem garantia e que não teria havido descumprimento contratual ou prejuízo à Defensoria.

No mais, sustentou de forma genérica que a aplicação de multa geraria dificuldade na manutenção da empresa diante do quadro de economia governamental do País, requerendo a reconsideração da multa aplicada.

Conforme se depreende da leitura do recurso interposto, a empresa não negou que a garantia foi cancelada por falta de pagamento, porém contraditoriamente alegou que os contratos não teriam ficado sem garantia e que não teria havido prejuízo à Defensoria.

Em relação aos termos aditivos referentes aos Contratos nº 17/2014 e 32/2014, a empresa admitiu que deixou de pagar as apólices porque a seguradora não teria enviado os respectivos boletos a ela.

Ocorre que, além de a manutenção de todas as condições exigidas na licitação durante todo o período contratual se tratar de uma obrigação contratual da empresa prevista na Cláusula Décima dos contratos, eventual falha da seguradora poderia hipoteticamente implicar em direito de regresso da contratada em relação à seguradora, jamais em prejuízo à contratante.

No que tange aos termos aditivos referentes ao Contrato nº 03/2015, conforme exposto no despacho de mov. 42 (fls. 319-323), em que pese a decisão recorrida tenha concluído pela inexistência de infração contratual, em análise às garantias apresentadas ao mov. 2, fls.226-234, verifica-se que nenhuma diz respeito à repactuação de 2018.

Nesse sentido, estava escoreito o despacho de mov. 2, fl.04, que apontou que a garantia referente ao Contrato nº 03/2015 nunca foi prestada.

Conforme se depreende do e-mail anexado ao despacho (mov. 2, fl.08), em relação ao Contrato nº 03/2015, foram feitos dois termos aditivos (5º e 6º Termos Aditivos). O 5º Termo Aditivo diz respeito à 3ª prorrogação, de **23/06/2018 a 22/06/2019**, e o 6º Termo refere-se à 4ª repactuação, com vigência de **01/02/2018 a 22/06/2019**.

Ambos os termos foram posteriormente anexados aos movs. 51 e 52 (fls. 344-351), corroborando as informações do e-mail supracitado.

As garantias apresentadas pela empresa, por sua vez, referem-se aos períodos de vigência de 22/06/2017 a 22/06/2018 (mov. 2, fl. 226), 23/06/2016 a 22/06/2017 (mov. 2, fl. 228), 23/06/2015 a 22/06/2016 (mov. 2, fl. 230), 30/06/2015 a 30/06/2016 (mov. 2, fl. 232), 20/11/2015 a 20/06/2016 (mov. 2, fl. 234).

Dessa forma, resta claro que não foi apresentada qualquer garantia atinente à prorrogação e repactuação dos contratos de 2018, representadas pelos 5º e 6º Termos Aditivos.

Uma vez que a sanção aplicada considerou a violação de apenas dois contratos e a confirmação de violação aos aditivos do Contrato nº 03/2015 poderia, em tese, implicar em gravame à situação do recorrente, esta relatora determinou a intimação prévia da recorrente para que formulasse alegações, em respeito ao contraditório e à ampla defesa.

Contudo, conforme certificado no mov. 53 (fl. 352), a empresa deixou transcorrer o prazo sem qualquer manifestação.

Diante da ausência de resposta da empresa acerca das garantias referentes aos aditivos do Contrato nº 03/2015, conclui-se que, além da inexecução parcial por um curto período referente aos termos aditivos dos Contratos nº 17/2014 e 32/2014, houve integral descumprimento do dever de prestação de garantia referente aos termos aditivos nº 5º e 6º do Contrato nº 03/2015, vez que nunca apresentadas.

Dessa forma, resta comprovada a inexecução parcial do contrato, bem como a inexistência de qualquer circunstância que exclua a responsabilidade da empresa recorrente.

3. DA SANÇÃO

A decisão recorrida determinou a aplicação de multa de 0,5% sobre o valor do contrato, por dia útil, por entender que a situação se amoldava ao art. 1º, II, da Deliberação CSDP nº 11/2015.

A Deliberação CSDP nº 11/2015 regulamenta a aplicação de sanções administrativas em contratos administrativos e seu respectivo procedimento, com fulcro nos art. 86 e art. 87 da Lei 8.666/93 e no art. 161 art. 162 da Lei Estadual 15.608/07.

O art. 1º da Deliberação CSDP nº 11/2015 elenca as sanções cabíveis e respectivas hipóteses de incidência:

“Art. 1º. O descumprimento das obrigações assumidas por ocasião de procedimento de licitação ensejará na aplicação, garantido o contraditório e a ampla defesa à licitante, das seguintes sanções, previstas no art. 150 da Lei Estadual nº 15.608/2007:

I – Advertência, em caso de conduta que prejudique o andamento do procedimento licitatório ou da contratação;

II – Multa equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) sobre o valor total do contrato, por dia útil, limitada ao percentual máximo de 20% (vinte por cento), na hipótese de atraso no adimplemento de obrigação, tais como a assinatura do Termo de Contrato ou aceite do instrumento equivalente fora do prazo estabelecido, início e/ou conclusão do fornecimento fora do prazo previsto;

III – Multa de 0,5% (cinco décimos por cento) até 20% (vinte por cento) sobre o valor total do contrato, nas seguintes hipóteses, dentre outras:

- a) não manutenção da proposta;*
- b) apresentação de declaração falsa;*
- c) não apresentação de documento na fase de saneamento;*
- d) inexecução contratual;***
- e) injustificada, após ser considerado adjudicatário, a assinar o contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração;*
- f) abandono da execução contratual;*
- g) apresentação de documento falso;*
- h) fraude ou frustração do procedimento mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente;*
- i) afastamento ou tentativa de afastamento de outra licitante por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;*
- j) atuação de má-fé na relação contratual, comprovada em procedimento específico;*
- k) recebimento de condenação judicial definitiva por praticar, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;*
- l) demonstração de não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude de atos ilícitos praticados, em especial infrações à ordem econômica definidos na Lei Federal nº 8.158/91;*

m) recebimento de condenação definitiva por ato de improbidade administrativa, na forma da lei.

[...]"

Conforme se depreende do ato normativo, o inciso II incide na hipótese de atraso no adimplemento de obrigação, tais como a assinatura do Termo de Contrato ou aceite do instrumento equivalente fora do prazo estabelecido, início e/ou conclusão do fornecimento fora do prazo previsto.

Ocorre que a situação objeto do presente não se refere a atraso no adimplemento de obrigação, mas inexecução parcial do contrato, conforme art. 102, §8º, da Lei 15.608/2007:

“Art. 102. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

[...]

§ 8º. O não-recolhimento, pelo adjudicatário, da garantia de fiel execução do contrato no prazo estabelecido no instrumento convocatório para assinatura do contrato caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às penalidades correspondentes e à imediata execução da garantia de proposta a que se refere o § 1º deste artigo.”

Dessa forma, tratando-se de inexecução contratual, a situação se amolda ao art. 1º, III, “d”, da Deliberação CSDP nº 11/2015, devendo a multa ser fixada entre 0,5% e 20% sobre o valor total do contrato, não havendo que se falar em multa por dia útil de atraso.

Quanto ao montante de 0,5% sobre o valor total de cada contrato, reputo que a porcentagem atende adequadamente os parâmetros do art. 15 da Deliberação CSDP nº 11/2015 e do art. 160 da Lei Estadual nº 15.608/2007.

De acordo com a Lei Estadual nº 15.608/2007, na aplicação das sanções, a Administração deve observar as seguintes circunstâncias:

“Art. 160. Na aplicação das sanções, a Administração deve observar as seguintes circunstâncias:

I – proporcionalidade entre a sanção, a gravidade da infração e o vulto econômico da contratação;

II – danos resultantes da infração;

III – situação econômico-financeira da sancionada, em especial sua capacidade de geração de receitas e seu patrimônio no caso de aplicação de multa;

IV - reincidência, assim entendida a repetição de infração de igual natureza após aplicação da sanção anterior; e

V – circunstâncias gerais agravantes ou atenuantes da infração.”

Verifico que a sanção aplicada atende satisfatoriamente às circunstâncias supratranscritas.

Isso porque, a sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de licitar e contratar com a Defensoria Pública, que, em tese, também poderia ser aplicada em razão da inexecução contratual, se mostra demasiadamente gravosa para o caso em questão.

De outro lado, não se observa dano patrimonial diretamente decorrente da conduta da contratada.

Quanto à situação econômico-financeira da sancionada, em que pese as alegações recursais de que a empresa possui recursos limitados e que a multa iria sacrificar sua manutenção, em especial diante do “atual quadro da Economia Governamental do nosso País”, deixou a recorrente de apresentar qualquer documento que comprovasse suas alegadas dificuldades financeiras.

No que tange à reincidência, conforme manifestação do Departamento de Contratos e respectiva documentação acostada (mov. 35 a 40, fls. 311-317), verifica-se que o único registro anterior consiste em sanção de advertência aplicada em razão do atraso no pagamento de salários e benefícios referente ao mês de maio de 2019, com decisão proferida em 04/11/2019.

Embora conste sanção de multa referente ao Procedimento 15.862.381-1, referido procedimento foi submetido à análise desta Relatora e nele foi certificado pelo Departamento de Contratos que a multa ali aplicada foi cancelada até final julgamento em razão da reabertura de prazo para recurso:

DESPACHO
REFERÊNCIA: P. 15.862.381-1

Curitiba, 3 de junho de 2022.

Para: Conselho Superior da Defensoria Pública-Geral - CSDP.

Assunto: Apuração de infração contratual administrativa - (Andrade Serviços Gerais Ltda).

Exma. Sra. Conselheira Gabriela Lopes Pinto,

1. Em atenção ao despacho de fls. 432, informa-se que há registros de sanções administrativas (advertência e multa) impostas à contratada (Andrade Serviços Gerais Ltda – CNPJ nº 04.231.640/0001-63), conforme extratos obtidos, nesta data, do sistema de Gestão de Materiais e Serviços – GMS e do Cadastro da Defensoria Pública (este desde 2018 até a presente data).
2. Sem prejuízo da análise dos documentos em anexo, informa-se que as infrações cadastradas por este órgão (total de duas) decorrem dos Protocolos nº 15.906.371-2 (Contrato nº 032/2014 – Advertência) e 15.862.381-1 (Contrato nº 003/2015 – Multa). Ambos os cadastros foram realizados observando o trânsito em julgado das decisões sancionatórias.
3. No entanto, observa-se que a multa aplicada e cadastrada nos sistemas competentes decorre do presente Protocolo nº 15.862.381-1. Explica-se, após a reabertura de prazo para recurso (fls. 409), este protocolo não retornou a este setor para fins de cancelamento de registro da sanção nos sistemas competentes, conforme se verifica dos documentos a partir das fls. 398. Não obstante, informa-se que foi realizado nesta data o cancelamento da sanção de multa no sistema GMS até decisão final sobre o caso, consoante comprovante em anexo.
4. Desse modo, deve-se, a princípio, considerar apenas e tão somente a sanção de advertência (Protocolo nº 15.906.371-2 - Contrato nº 032/2014).
5. Assim, retorna-se conforme despacho de fls. 432. Após, caso aplicada eventual sanção administrativa neste protocolo, estes autos deverão retornar a este setor para fins de cadastramento da penalidade.

Dessa forma, deve-se apenas considerar a infração referente ao Protocolo nº 15.906.371-2 (Contrato nº 032/2014 – Advertência).

Referida infração possui natureza diversa (atraso no pagamento de salários e benefícios) e a aplicação de sanção (11/11/2019) foi posterior à infração ora apurada, não sendo, assim, apta a gerar a reincidência na forma descrita no art. 160, IV, da Lei 15.608/2007.

Assim sendo, considero escoreita a dosimetria da sanção realizada no item 2 da decisão recorrida, sendo necessária apenas a adequação do enquadramento realizado para o art. 1º, III, “d”, da Deliberação CSDP nº 11/2015, vez que se trata de inexecução parcial do contrato, não de atraso no adimplemento de obrigação, de forma que não há que se falar em multa sobre o valor total do contrato por dias úteis, mas de um valor único por contrato inexecutado.

Ademais, considerando a ausência de prestação de garantia referente aos Termos Aditivos 5º e 6º do Contrato nº 03/2015, o percentual de 0,5% deve incidir também sobre referidos contratos.

Ressalto, por fim, que, apesar do reconhecimento posterior de infração contratual referente aos aditivos do Contrato nº 03/2015, não houve *reformatio in pejus*. Isso porque, anteriormente a porcentagem de 0,5% sobre o valor total dos contratos incidiria por todos os dias úteis em que os contratos estavam sem garantia, chegando-se, portanto, até o limite de 20%.

Com as adequações ora propostas, apenas incidirá o percentual de 0,5% uma única vez, porém acrescentando-se a punição em relação aos aditivos da repactuação de 2018 do Contrato nº 03/2015, portanto, o resultado se mostra mais benéfico que a decisão recorrida.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, concluo que não foram opostos argumentos aptos a infirmar a decisão objurgada, razão pela qual voto pelo PARCIAL PROVIMENTO do recurso interposto.

Não obstante, voto pela necessidade de adequação da multa imposta, considerando-se que há prova nos autos de que não foi prestada qualquer garantia

referente aos aditivos do Contrato nº 03/2015 e que a situação se enquadra no art. 1º, III, “d”, da Deliberação CSDP nº 11/2015.

Em síntese, me manifesto pela aplicação da porcentagem de 0,5% do valor total dos termos aditivos dos Contratos nº 17/2014, 32/2014 e 03/2015 acostados nos movs. 46 a 50 (fls. 327-343), uma única vez, conforme art. 1º, III, “d”, da Deliberação CSDP nº 11/2015.

Londrina, 08 de setembro de 2022

GABRIELA LOPES PINTO

Conselheira Relatora



ePROTOCOLO



Documento: **Procedimento15.858.9214ContratoAndradeirregularidadegarantiasvotopeloparcialprovimentodorecurso.docx.pdf**.

Assinatura Simples realizada por: **Gabriela Lopes Pinto** em 27/09/2022 14:27.

Inserido ao protocolo **15.858.921-4** por: **Silvia Carolina Pamplona** em: 27/09/2022 11:59.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
5c8cd27539f441d697d885e8a035a618.