



Número: **0812850-23.2022.8.14.0000**

Classe: **RECURSO ADMINISTRATIVO**

Órgão julgador colegiado: **Conselho da Magistratura**

Órgão julgador: **Desembargador AMILCAR ROBERTO BEZERRA GUIMARÃES**

Última distribuição : **14/02/2023**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Advertência**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
EFICACIA PROJETOS E CONSULTORIA LTDA - EPP (RECORRENTE)	BEHLUA INA AMARAL MAFFESSONI (ADVOGADO) MARCIONILIA COELHO GUIMARAES (ADVOGADO) RODRIGO SOLAIRA MEDEIROS DE PAULA (ADVOGADO)
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ (RECORRIDO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
14382784	05/06/2023 09:19	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
11619866	05/06/2023 09:19	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
13762588	05/06/2023 09:19	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
13762589	05/06/2023 09:19	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
13762590	05/06/2023 09:19	<a href="#">Ementa</a>	Ementa

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

**RECURSO ADMINISTRATIVO (1299) - 0812850-23.2022.8.14.0000**

RECORRENTE: EFICACIA PROJETOS E CONSULTORIA LTDA - EPP

RECORRIDO: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

**RELATOR(A):** Desembargador AMILCAR ROBERTO BEZERRA GUIMARÃES

### EMENTA

RECURSO ADMINISTRATIVO. CONSELHO DA MAGISTRATURA. ALEGADA VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NÃO SE JUSTIFICA. TODOS OS ARGUMENTOS ESPOSADOS NA DEFESA PRÉVIA FORAM DEVIDAMENTE REFUTADOS. MULTA CONTRATUAL DEVE SER MANTIDA. PREVISÃO LEGAL NOS ARTIGOS 86 E 87 DA LEI N. 8.666/93, VIGENTE NA ÉPOCA, E NO CONTRATO ADMINISTRATIVO FIRMADO ENTRE AS PARTES. MULTA NÃO SE LIMITA A 10% CONFORME PREVISÃO DO ART. 9º DO DECRETO N. 22.626/1933 (LEI DE USURA) PORQUE ESTA NORMA TEM INCIDÊNCIA RESTRITA ÀS RELAÇÕES CONTRATUAIS PRIVADAS, NÃO SE ESTENDENDO ÀS CONTRATAÇÕES REGIDAS PELO DIREITO PÚBLICO. DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO TJE/PA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

### RELATÓRIO

**EFICÁCIA PROJETOS E CONSULTORIA – LTDA.** apresenta RECURSO ADMINISTRATIVO a este Conselho de Magistratura, em desfavor de decisão emanada da Exma. Sra. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará que acolheu a manifestação da Secretaria de Administração desta Corte de ID. 10972503, página 56, e decidiu aplicar sanção de advertência e multa no valor de R\$ 22.306,76 à recorrente por descumprimento das obrigações contidas na Ata de Registro de Preços N. 028/2020.

Em suas razões de ID. 10972504, páginas 5 a 9, defende que as decisões administrativas ignoraram alguns fundamentos constantes na Defesa Prévia enviada à Coordenadoria de Convênios e Contratos do TJE/PA em 18 de janeiro de 2022, fato que viola o princípio da ampla defesa e contraditório.



Assevera que deve ser observado no caso o limite de aplicação de multas previsto na “Lei da Usura” e na vasta jurisprudência, pois apesar da Lei n. 8666/93 não estabelecer um limite para a aplicação da multa, deve ele observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Requer ao final a reforma da decisão para afastamento da multa ou, subsidiariamente, que seja readequada em valor não superior a 10%, tendo em vista que o projeto foi entregue em tempos de pandemia e com prazos repactuados.

## VOTO

### VOTO

Presentes os pressupostos extrínsecos de admissibilidade recursal, passo ao exame do recurso.

#### 1. DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

A insurgência tem como primeiro argumento a suposta violação dos princípios do contraditório e ampla defesa, pois não teriam sido devidamente analisadas as suas razões de defesa prévia.

Pois bem, compulsando os autos verifica-se que a Defesa Prévia da empresa recorrente foi apresentada em ID. 10972503, páginas 35 a 42, trazendo os seguintes argumentos: a) impactos da COVID-19 nas atividades do contrato, que atrasaram o cronograma; b) que a Administração do TJE/PA diante dos fatos, teria deferido prorrogação dos prazos de entrega, conforme Ata de Reunião de 30/11/2021 (ID. 10972503, página 23 e 24).

Entretanto, ao contrário do que alega a recorrente, consta em ID. 10972503, páginas 46/47, informações de que o Serviço de Desenvolvimento de Projetos deste TJE analisou cada uma das argumentações expostas em defesa prévia.

Quanto aos impactos da COVID-19 esclareceu que:

*“ ... o processo de licitação e contratação da ARP em questão já ocorreu dentro do contexto da pandemia, não sendo razoável a alegação que tal situação implicaria na "superveniência de fato excepcional ou imprevisível". Ressalta-se que, além do processo de licitação e contratação ter sido realizado já dentro do contexto da pandemia - tendo o contrato sido assinado no dia 03 de novembro de 2020 -, as primeiras Ordens de Serviço foram emitidas apenas em junho de 2021, ou seja, no momento que a contratada passou para fase de execução dos projetos a pandemia já era uma realidade há pelo menos 1 ano e 4 meses no Brasil (tendo em vista que o primeiro caso no Brasil foi registrado em 26/02/2020). Dessa forma, não há como se falar em imprevisibilidade.”*



Contra estes argumentos nada apresentou a recorrente, apenas alegou que não foram devidamente analisados. Quanto à tese de queda de produtividade, igualmente o Serviço de Desenvolvimento de Projetos manifestou-se, vejamos:

*“Em segundo lugar, a contratada alega que o contexto da pandemia “altera substancialmente a forma de trabalho e reduz a capacidade operacional”, além de pontuar algumas rotinas que tiveram que ser adaptadas durante esse período.*

*Essa questão se torna indiferente na análise deste caso, considerando que a contratação já ocorreu dentro do contexto da pandemia - conforme explicitado no parágrafo anterior.*

*Destaca-se a alegação que “a produtividade caiu, tanto pela necessidade de realização das reuniões de forma virtual - o que afeta o campo visual e interfere no trabalho conjunto da equipe- quanto pelas interferências comumente observadas no trabalho realizado em ambiente doméstico”.*

Neste ponto a própria contratada se contradiz ao observarmos que, conforme e-mail datado de 26/11/2021, ao ser solicitada a realização de reunião presencial entre a contratada e a fiscalização, o representante da contratada cria resistência a realização da reunião presencial alegando que “durante a pandemia, o modelo de reuniões virtuais foi muito utilizado pela sociedade brasileira e trouxe reuniões muito satisfatórios e com redução de custo e AUMENTO DE PRODUTIVIDADE”, deixando claro que o uso da pandemia do COVID-19 como justificativa para os atrasos é apenas uma questão de conveniência”.

Finalmente, quanto à suposta prorrogação de prazo:

*“A empresa alega que na reunião realizada entre as partes no dia 30/11/2021, “foi requerida - e deferida - a prorrogação dos prazos de entrega”. Cabe esclarecer que em momento algum foi deferida a prorrogação de prazo por esta fiscalização, sequer houve a requisição da prorrogação dos prazos de entrega por parte da contratada.*

*Desde sempre esta fiscalização, bem como a própria secretária da SEA, deixaram claro aos representantes da contratada que as definições de novas datas de entrega não implicariam em prejuízo a apuração dos atrasos observados. Em outras palavras, a empresa já estava em atraso e em reunião realizada no dia 30/11/2021, foram cobradas as datas que seriam entregues os produtos, sendo apenas registradas as datas indicadas pela contratada para que fosse feito o devido acompanhamento, não significando em momento algum a prorrogação do prazo”.*

Assim é que examinando detidamente a ata da reunião do dia 30/11/2021, fica claro que em nenhum momento houve prorrogação de prazo, mas sim a cobrança de uma data limite para conclusão das obras que já estavam atrasadas (ID. 10972503, página 24).

Por conseguinte, não procede a alegação de que as razões apresentadas pela recorrente, em sede de defesa prévia, não teriam sido analisadas.

## 2. DA ALEGADA LIMITAÇÃO DA MULTA A 10%.



Assevera que deve ser observado o limite de aplicação de multas previsto na “Lei da Usura” e na vasta jurisprudência, pois apesar da Lei n. 8.666/93 não estabelecer um limite para a aplicação da multa, deve ele observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Com efeito, a multa foi fixada em 0,33% por dia de atraso na entrega de cada etapa de execução, conforme subitens 3.1.2.1 e 3.1.2.2 do termo de referência, até o limite de 39,60% (artigos 86 e 87, ambos da Lei nº 8.666/93, vigente à época) e contratual (cláusula nona) resultou de regular processo administrativo, em que foram franqueados à apelante a ampla defesa e o contraditório.

Nesse contexto, recorda-se, conforme ensina MARÇAL JUSTEN FILHO, que a regra é o rigorismo no cumprimento dos prazos contratuais, os quais devem, em linha de princípio, ser cumpridos fielmente pelas partes:

*“Seja pelo princípio da obrigatoriedade das convenções, seja pela indisponibilidade dos interesses atribuídos ao Estado, seja pela isonomia, os termos contratuais devem ser respeitados. O ato convocatório define os prazos para execução das prestações. As propostas são formuladas tendo em vista tais exigências. Se a execução de uma certa prestação poderia fazer-se em prazo mais longo, assim deveria constar do próprio ato convocatório. Afinal, a exiguidade do prazo pode ser fator que desincentive a participação de eventuais interessados. A alteração dos prazos contratuais ofende os princípios fundamentais que norteiam as licitações e contratos administrativos. A prorrogação dos prazos contratuais somente pode ser admitida como exceção se verificados eventos supervenientes realmente graves e relevantes, que justifiquem o não-atendimento aos prazos inicialmente previstos.”* (In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 11ª edição, São Paulo: Dialética, 2005, p. 507).

Nessa esteira de raciocínio, a imposição de sanções administrativas de ato praticado sob a rubrica de alguma discricionariedade, asseguradas as garantias constitucionais e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na decisão sancionatória (penalidade impingida se afigura consentânea com a infração cometida) consiste em um atraso de vários meses nas obras, sendo mais do que justificável a multa imposta.

Nem se alegue que deve ser imposto o limite de 10% (dez por cento) do valor do contrato estabelecido pelo artigo 9º do Decreto nº 22.626/1933 (Lei de Usura), na medida em que esse diploma legal tem incidência restrita às relações contratuais privadas, não se estendo às contratações regidas pelo direito público, as quais gozavam, à época, de disciplina própria dada pela Lei nº 8.666/93, governando-se pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular, com aplicação tão somente supletiva das disposições de direito privado (artigo 54, caput, Lei nº 8.666/93).

Nesse sentido, uníssona é a jurisprudência:

APELAÇÃO. Ação anulatória de multa aplicada em contrato administrativo



de concessão de rodovia Obrigação de realizar obra em rodovia não cumprida no prazo ajustado Inexecução voluntária caracterizada Exceções justificadoras do atraso (necessidade de alteração do cronograma de obras, inexigibilidade de conduta diversa, deficiência, falha da agência reguladora) não acolhidas Ausência de casos fortuitos, fatos supervenientes e imprevisíveis Hipóteses do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 não verificadas Atrelamento de obra destinada à segurança (telamento), iluminação e acessibilidade em passarela existente (antiga) às obras de duplicação da rodovia, com edificação de nova passarela (demolindo a antiga), em contexto de interdependência relativa, não absoluta, não autoriza migrar o atraso dessas àquelas Processo administrativo prévio à sanção processado regularmente, com atenção ao contraditório e à ampla defesa Multa bem aplicada, respeitados os limites da lei, do contrato, da razoabilidade e da proporcionalidade Sentença de improcedência da demanda confirmada RECURSO NÃO PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1015380-28.2016.8.26.0053; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/04/2021; Data de Registro: 13/04/2021).

**APELAÇÃO CONTRATO ADMINISTRATIVO APLICAÇÃO DE SANÇÕES POR INADIMPLENTO CONTRATUAL - Impetração preordenada à anulação das sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 1 ano, e de multa de 20% do valor do contrato, em virtude de atraso no cumprimento de obrigação contratual de fornecimento de medicamentos, ou, subsidiariamente, o seu abrandamento para patamares compatíveis com o caso concreto Impossibilidade Impetrante que admite o atraso no cumprimento da obrigação Invocação de problemas com o fabricante do medicamento (ACTAVIS), sob o argumento de que o descumprimento parcial do contrato administrativo se deu por motivos alheios à sua vontade - Eventuais problemas com fornecedor não podem ser qualificados como caso fortuito ou força maior, com o condão de prorrogar a relação contratual, já que não se erigem em situações de fato graves e relevantes a ponto de implicar a (total) impossibilidade de se cumprir a obrigação avençada dentro do prazo estabelecido.**

A regra, no âmbito dos contratos administrativos, é o rigorismo no cumprimento dos prazos, os quais devem, em linha de princípio, ser cumpridos fielmente pelas partes Medicamento Bissulfato de clopidogrel 75 mg, indicado para a prevenção de eventos ater trombóticos, como infarto agudo no miocárdio (IM) ou acidente vascular cerebral (AVC), que é fornecido por um sem-número de laboratórios Demandante que deveria ter diligenciado, com presteza, a obtenção do fármaco junto a outro fornecedor idôneo, comunicando o fato à Municipalidade de Mirassol, não se justificando deixar a população à míngua de medicamento essencial e de larga utilização no sistema público de saúde - Evidenciado o inadimplemento contratual mediante processo administrativo regularmente instaurado pela Municipalidade, em que foram franqueados à apelante os direitos à ampla defesa e ao contraditório, afigura-se judiciousa a imposição das penalidades



de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 1 ano, e de multa de 20% do valor do contrato, com esteio legal (artigos 86 e 87, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93) e contratual (cláusulas décima sétima e décima oitava) Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade observados Sentença de denegação da ordem mantida Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1001562-59.2019.8.26.0358; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Mirassol - 1ª Vara; Data do Julgamento: 02/12/2019; Data de Registro: 02/12/2019).

Destarte, a penalidade foi imposta adequadamente pela Administração, não havendo que se falar em ofensa aos princípios da legalidade, contraditório e ampla defesa, todos devidamente observados no procedimento apuratório em tela, pelo o que se impõe a manutenção da penalidade de multa, cujo valor foi devidamente justificado em manifestação da Secretaria de Administração desta Corte (Id. 10972503, página 29/30).

Nesse mesmo sentido é a jurisprudência deste Egrégio Tribunal, conforme julgado a seguir colacionado:

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ. INEXECUÇÃO PARCIAL DE CONTRATO. ATRASO INJUSTIFICADO NA ENTREGA DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE. ART. 87, INCISO II DA LEI 8.666/93 E CLÁUSULA NONA, PARÁGRAFO QUARTO, ALÍNEA B DA ARP Nº 026/2015. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

(2016.05080170-93, 169.400, Rel. MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE, Órgão Julgador CONSELHO DA MAGISTRATURA, Julgado em 2016-12-14, Publicado em 2016-12-19)

Frise-se que a empresa, apesar das alegações aduzidas em recurso, não apresentou justificativa razoável para o atraso no adimplemento das obrigações.

A seu turno, verifico que o presente feito observou todas as formalidades legais, permitindo a ampla defesa e o contraditório, não havendo nada a reformar na decisão presidencial ora recorrida.

Ante o exposto, **conheço do recurso e nego-lhe provimento**, tudo nos termos da fundamentação.

Belém, data e assinatura pelo sistema

**DESEMBARGADOR AMILCAR ROBERTO BEZERRA GUIMARÃES**

**Relator**



Belém, 31/05/2023



Assinado eletronicamente por: AMILCAR ROBERTO BEZERRA GUIMARAES - 05/06/2023 09:18:59

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23060509185918900000013991108>

Número do documento: 23060509185918900000013991108

Presentes os pressupostos extrínsecos de admissibilidade recursal, passo ao exame do recurso.

## 1. DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

A insurgência tem como primeiro argumento a suposta violação dos princípios do contraditório e ampla defesa, por não ter sido devidamente analisado as razões de sua defesa prévia.

Pois bem, compulsando os autos tenho que a Defesa Prévia da empresa recorrente foi apresentada em ID. 10972503, páginas 35 a 42, trazendo os seguintes argumentos: a) impactos da COVID-19 nas atividades do contrato, que atrasaram o cronograma; b) que a Administração do TJE/PA diante dos fatos, teria deferido prorrogação dos prazos de entrega, conforme Ata de Reunião de 30/11/2021 (ID. 10972503, página 23 e 24).

Entretanto, ao contrário do que alega a recorrente, consta em ID. 10972503, páginas 46/47, informações de que o Serviço de Desenvolvimento de Projetos deste TJE analisou cada uma das argumentações expostas em defesa prévia.

Quanto aos impactos da COVID-19 esclareceu que:

*“ ... o processo de licitação e contratação da ARP em questão já ocorreu dentro do contexto da pandemia, não sendo razoável a alegação que tal situação implicaria na "superveniência de fato excepcional ou imprevisível". Ressalta-se que, além do processo de licitação e contratação ter sido realizado já dentro do contexto da pandemia - tendo o contrato sido assinado no dia 03 de novembro de 2020 -, as primeiras Ordens de Serviço foram emitidas apenas em junho de 2021, ou seja, no momento que a contratada passou para fase de execução dos projetos a pandemia já era uma realidade há pelo menos 1 ano e 4 meses no Brasil (tendo em vista que o primeiro caso no Brasil foi registrado em 26/02/2020). Dessa forma, não há como se falar em imprevisibilidade. ”*

Contra estes argumentos nada apresentou a recorrente, apenas alegou que não foram devidamente analisados. Quanto à tese de queda de produtividade, igualmente o Serviço de Desenvolvimento de Projetos manifestou-se, vejamos:

*“ Em segundo lugar, a contratada alega que o contexto da pandemia "altera substancialmente a forma de trabalho e reduz a capacidade operacional", além de pontuar algumas rotinas que tiveram que ser*



*adaptadas durante esse período.*

*Essa questão se torna indiferente na análise deste caso, considerando que a contratação já ocorreu dentro do contexto da pandemia - conforme explicitado no parágrafo anterior.*

*Destaca-se a alegação que "a produtividade caiu, tanto pela necessidade de realização das reuniões de forma virtual - o que afeta o campo visual e interfere no trabalho conjunto da equipe- quanto pelas interferências comumente observadas no trabalho realizado em ambiente doméstico".*

*Neste ponto a própria contratada se contradiz ao observarmos que, conforme e-mail datado de 26/11/2021, ao ser solicitada a realização de reunião presencial entre a contratada e a fiscalização, o representante da contratada cria resistência a realização da reunião presencial alegando que "durante a pandemia, o modelo de reuniões virtuais foi muito utilizado pela sociedade brasileira e trouxe reuniões muito satisfatórios e com redução de custo e AUMENTO DE PRODUTIVIDADE", deixando claro que o uso da pandemia do COVID-19 como justificativa para os atrasos é apenas uma questão de conveniência".*

Finalmente, quanto à suposta prorrogação de prazo:

*"A empresa alega que na reunião realizada entre as partes no dia 30/11/2021, "foi requerida - e deferida - a prorrogação dos prazos de entrega". Cabe esclarecer que em momento algum foi deferida a prorrogação de prazo por esta fiscalização, sequer houve a requisição da prorrogação dos prazos de entrega por parte da contratada.*

*Desde sempre esta fiscalização, bem como a própria secretária da SEA, deixaram claro aos representantes da contratada que as definições de novas datas de entrega não implicariam em prejuízo a apuração dos atrasos observados. Em outras palavras, a empresa já estava em atraso e em reunião realizada no dia 30/11/2021, foram cobradas as datas que seriam entregues os produtos, sendo apenas registradas as datas indicadas pela contratada para que fosse feito o devido acompanhamento, não significando em momento algum a prorrogação do prazo".*



Realmente, analisando detidamente a ata da reunião do dia 30/11/2021 fica claro que em nenhum momento houve prorrogação de prazo, mas sim a cobrança de uma data limite para conclusão das obras que já estavam atrasadas (ID. 10972503, página 24).

Portanto, não procede a alegação de que as razões apresentadas pela recorrente, em sede de defesa prévia, não foram analisadas.

## 2. DA ALEGADA LIMITAÇÃO DA MULTA A 10%.

Assevera que deve ser observado o limite de aplicação de multas previsto na “Lei da Usura” e na vasta jurisprudência, pois apesar da Lei n. 8.666/93 não estabelecer um limite para a aplicação da multa, deve ele observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Com efeito, a multa foi fixada em 0,33% por dia de atraso na entrega de cada etapa de execução, conforme subitens 3.1.2.1 e 3.1.2.2 do termo de referência, até o limite de 39,60% (artigos 86 e 87, ambos da Lei nº 8.666/93, vigente à época) e contratual (cláusula nona) resultou de regular processo administrativo, em que foram franqueados à apelante a ampla defesa e o contraditório.

Nesse contexto, recorda-se, conforme ensina MARÇAL JUSTEN FILHO, que a regra é o rigorismo no cumprimento dos prazos contratuais, os quais devem, em linha de princípio, ser cumpridos fielmente pelas partes:

*“Seja pelo princípio da obrigatoriedade das convenções, seja pela indisponibilidade dos interesses atribuídos ao Estado, seja pela isonomia, os termos contratuais devem ser respeitados. O ato convocatório define os prazos para execução das prestações. As propostas são formuladas tendo em vista tais exigências. Se a execução de uma certa prestação poderia fazer-se em prazo mais longo, assim deveria constar do próprio ato convocatório. Afinal, a exiguidade do prazo pode ser fator que desincentive a participação de eventuais interessados. A alteração dos prazos contratuais ofende os princípios fundamentais que norteiam as licitações e contratos administrativos. A prorrogação dos prazos contratuais somente pode ser admitida como exceção se verificados eventos supervenientes realmente graves e relevantes, que justifiquem o não-atendimento aos prazos inicialmente previstos.”* (In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 11ª edição, São Paulo: Dialética, 2005, p. 507).



Nessa esteira de raciocínio, a imposição de sanções administrativas de ato praticado sob a rubrica de alguma discricionariedade, asseguradas as garantias constitucionais e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na decisão sancionatória (penalidade impingida se afigura consentânea com a infração cometida) consiste em um atraso de vários meses nas obras, sendo mais do que justificável a multa imposta.

Nem se alegue que deve ser imposto o limite de 10% (dez por cento) do valor do contrato estabelecido pelo artigo 9º do Decreto nº 22.626/1933 (Lei de Usura), na medida em que esse diploma legal tem incidência restrita às relações contratuais privadas, não se estendo às contratações regidas pelo direito público, as quais gozavam, à época, de disciplina própria dada pela Lei nº 8.666/93, governando-se pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular, com aplicação tão somente supletiva das disposições de direito privado (artigo 54, caput, Lei nº 8.666/93).

Neste sentido, uníssona é a jurisprudência:

APELAÇÃO. Ação anulatória de multa aplicada em contrato administrativo de concessão de rodovia Obrigação de realizar obra em rodovia não cumprida no prazo ajustado Inexecução voluntária caracterizada Exceções justificadoras do atraso (necessidade de alteração do cronograma de obras, inexigibilidade de conduta diversa, deficiência, falha da agência reguladora) não acolhidas Ausência de casos fortuitos, fatos supervenientes e imprevisíveis Hipóteses do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 não verificadas Atrelamento de obra destinada à segurança (telamento), iluminação e acessibilidade em passarela existente (antiga) às obras de duplicação da rodovia, com edificação de nova passarela (demolindo a antiga), em contexto de interdependência relativa, não absoluta, não autoriza migrar o atraso dessas àquelas Processo administrativo prévio à sanção processado regularmente, com atenção ao contraditório e à ampla defesa Multa bem aplicada, respeitados os limites da lei, do contrato, da razoabilidade e da proporcionalidade Sentença de improcedência da demanda confirmada RECURSO NÃO PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1015380-28.2016.8.26.0053; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/04/2021; Data de Registro: 13/04/2021).

APELAÇÃO CONTRATO ADMINISTRATIVO APLICAÇÃO DE SANÇÕES POR INADIMPLEMENTO CONTRATUAL - Impetração preordenada à anulação das sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a



Administração Pública, pelo prazo de 1 ano, e de multa de 20% do valor do contrato, em virtude de atraso no cumprimento de obrigação contratual de fornecimento de medicamentos, ou, subsidiariamente, o seu abrandamento para patamares compatíveis com o caso concreto Impossibilidade Impetrante que admite o atraso no cumprimento da obrigação Invocação de problemas com o fabricante do medicamento (ACTAVIS), sob o argumento de que o descumprimento parcial do contrato administrativo se deu por motivos alheios à sua vontade - Eventuais problemas com fornecedor não podem ser qualificados como caso fortuito ou força maior, com o condão de prorrogar a relação contratual, já que não se erigem em situações de fato graves e relevantes a ponto de implicar a (total) impossibilidade de se cumprir a obrigação avençada dentro do prazo estabelecido.

A regra, no âmbito dos contratos administrativos, é o rigorismo no cumprimento dos prazos, os quais devem, em linha de princípio, ser cumpridos fielmente pelas partes Medicamento Bissulfato de clopidogrel 75 mg, indicado para a prevenção de eventos ater trombóticos, como infarto agudo no miocárdio (IM) ou acidente vascular cerebral (AVC), que é fornecido por um sem-número de laboratórios Demandante que deveria ter diligenciado, com presteza, a obtenção do fármaco junto a outro fornecedor idôneo, comunicando o fato à Municipalidade de Mirassol, não se justificando deixar a população à míngua de medicamento essencial e de larga utilização no sistema público de saúde - Evidenciado o inadimplemento contratual mediante processo administrativo regularmente instaurado pela Municipalidade, em que foram franqueados à apelante os direitos à ampla defesa e ao contraditório, afigura-se judiciousa a imposição das penalidades de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 1 ano, e de multa de 20% do valor do contrato, com esteio legal (artigos 86 e 87, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93) e contratual (cláusulas décima sétima e décima oitava) Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade observados Sentença de denegação da ordem mantida Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1001562-59.2019.8.26.0358; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Mirassol - 1ª Vara; Data do Julgamento: 02/12/2019; Data de Registro: 02/12/2019).

Destarte, a penalidade foi imposta adequadamente pela Administração, não havendo que se falar em ofensa aos princípios da legalidade, contraditório e ampla defesa, todos



devidamente observados no procedimento apuratório em tela, pelo o que se impõe a manutenção da penalidade de multa, cujo valor foi devidamente justificado em manifestação da Secretaria de Administração desta Corte (Id. 10972503, página 29/30).

Neste mesmo sentido é a jurisprudência deste Egrégio Tribunal, conforme julgado a seguir colacionado:

**EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ. INEXECUÇÃO PARCIAL DE CONTRATO. ATRASO INJUSTIFICADO NA ENTREGA DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE. ART. 87, INCISO II DA LEI 8.666/93 E CLÁUSULA NONA, PARÁGRAFO QUARTO, ALÍNEA B DA ARP Nº 026/2015. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.**

(2016.05080170-93, 169.400, Rel. MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE, Órgão Julgador CONSELHO DA MAGISTRATURA, Julgado em 2016-12-14, Publicado em 2016-12-19)

Frise-se que a empresa, apesar das alegações aduzidas em recurso, não apresentou justificativa razoável para o atraso no adimplemento das obrigações. Assevero, ainda, que o presente feito observou todas as formalidades legais, permitiu a ampla defesa e o contraditório, não havendo nada a reformar da decisão presidencial.

Ante o exposto, conheço do recurso e nego-lhe provimento, tudo nos termos da fundamentação.

**É como voto.**

Belém, data de assinatura no sistema.

**DES. MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE**

Relatora



**EFICÁCIA PROJETOS E CONSULTORIA – LTDA.** apresenta RECURSO ADMINISTRATIVO a este Conselho de Magistratura, em desfavor de decisão emanada da Exma. Sra. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará que acolheu a manifestação da Secretaria de Administração desta Corte de ID. 10972503, página 56, e decidiu aplicar sanção de advertência e multa no valor de R\$ 22.306,76 à recorrente por descumprimento das obrigações contidas na Ata de Registro de Preços N. 028/2020.

Em suas razões de ID. 10972504, páginas 5 a 9, defende que as decisões administrativas ignoraram alguns fundamentos constantes na Defesa Prévia enviada à Coordenadoria de Convênios e Contratos do TJE/PA em 18 de janeiro de 2022, fato que viola o princípio da ampla defesa e contraditório.

Assevera que deve ser observado no caso o limite de aplicação de multas previsto na “Lei da Usura” e na vasta jurisprudência, pois apesar da Lei n. 8666/93 não estabelecer um limite para a aplicação da multa, deve ele observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Requer ao final a reforma da decisão para afastamento da multa ou, subsidiariamente, que seja readequada em valor não superior a 10%, tendo em vista que o projeto foi entregue em tempos de pandemia e com prazos repactuados.



## VOTO

Presentes os pressupostos extrínsecos de admissibilidade recursal, passo ao exame do recurso.

### 1. DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

A insurgência tem como primeiro argumento a suposta violação dos princípios do contraditório e ampla defesa, pois não teriam sido devidamente analisadas as suas razões de defesa prévia.

Pois bem, compulsando os autos verifica-se que a Defesa Prévia da empresa recorrente foi apresentada em ID. 10972503, páginas 35 a 42, trazendo os seguintes argumentos: a) impactos da COVID-19 nas atividades do contrato, que atrasaram o cronograma; b) que a Administração do TJE/PA diante dos fatos, teria deferido prorrogação dos prazos de entrega, conforme Ata de Reunião de 30/11/2021 (ID. 10972503, página 23 e 24).

Entretanto, ao contrário do que alega a recorrente, consta em ID. 10972503, páginas 46/47, informações de que o Serviço de Desenvolvimento de Projetos deste TJE analisou cada uma das argumentações expostas em defesa prévia.

Quanto aos impactos da COVID-19 esclareceu que:

*“ ... o processo de licitação e contratação da ARP em questão já ocorreu dentro do contexto da pandemia, não sendo razoável a alegação que tal situação implicaria na "superveniência de fato excepcional ou imprevisível". Ressalta-se que, além do processo de licitação e contratação ter sido realizado já dentro do contexto da pandemia - tendo o contrato sido assinado no dia 03 de novembro de 2020 -, as primeiras Ordens de Serviço foram emitidas apenas em junho de 2021, ou seja, no momento que a contratada passou para fase de execução dos projetos a pandemia já era uma realidade há pelo menos 1 ano e 4 meses no Brasil (tendo em vista que o primeiro caso no Brasil foi registrado em 26/02/2020). Dessa forma, não há como se falar em imprevisibilidade.”*

Contra estes argumentos nada apresentou a recorrente, apenas alegou que não foram devidamente analisados. Quanto à tese de queda de produtividade, igualmente o Serviço de Desenvolvimento de Projetos manifestou-se, vejamos:

*“Em segundo lugar, a contratada alega que o contexto da pandemia "altera substancialmente a forma de trabalho e reduz a capacidade operacional", além de pontuar algumas rotinas que tiveram que ser adaptadas durante esse período.*

*Essa questão se torna indiferente na análise deste caso, considerando que a contratação já ocorreu dentro do contexto da pandemia - conforme explicitado no parágrafo anterior.*

*Destaca-se a alegação que "a produtividade caiu, tanto pela necessidade de*



*realização das reuniões de forma virtual - o que afeta o campo visual e interfere no trabalho conjunto da equipe- quanto pelas interferências comumente observadas no trabalho realizado em ambiente doméstico".*

Neste ponto a própria contratada se contradiz ao observarmos que, conforme e-mail datado de 26/11/2021, ao ser solicitada a realização de reunião presencial entre a contratada e a fiscalização, o representante da contratada cria resistência a realização da reunião presencial alegando que "durante a pandemia, o modelo de reuniões virtuais foi muito utilizado pela sociedade brasileira e trouxe reuniões muito satisfatórios e com redução de custo e AUMENTO DE PRODUTIVIDADE", deixando claro que o uso da pandemia do COVID-19 como justificativa para os atrasos é apenas uma questão de conveniência".

Finalmente, quanto à suposta prorrogação de prazo:

*"A empresa alega que na reunião realizada entre as partes no dia 30/11/2021, "foi requerida - e deferida - a prorrogação dos prazos de entrega". Cabe esclarecer que em momento algum foi deferida a prorrogação de prazo por esta fiscalização, sequer houve a requisição da prorrogação dos prazos de entrega por parte da contratada.*

*Desde sempre esta fiscalização, bem como a própria secretária da SEA, deixaram claro aos representantes da contratada que as definições de novas datas de entrega não implicariam em prejuízo a apuração dos atrasos observados. Em outras palavras, a empresa já estava em atraso e em reunião realizada no dia 30/11/2021, foram cobradas as datas que seriam entregues os produtos, sendo apenas registradas as datas indicadas pela contratada para que fosse feito o devido acompanhamento, não significando em momento algum a prorrogação do prazo".*

Assim é que examinando detidamente a ata da reunião do dia 30/11/2021, fica claro que em nenhum momento houve prorrogação de prazo, mas sim a cobrança de uma data limite para conclusão das obras que já estavam atrasadas (ID. 10972503, página 24).

Por conseguinte, não procede a alegação de que as razões apresentadas pela recorrente, em sede de defesa prévia, não teriam sido analisadas.

## 2. DA ALEGADA LIMITAÇÃO DA MULTA A 10%.

Assevera que deve ser observado o limite de aplicação de multas previsto na "Lei da Usura" e na vasta jurisprudência, pois apesar da Lei n. 8.666/93 não estabelecer um limite para a aplicação da multa, deve ele observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Com efeito, a multa foi fixada em 0,33% por dia de atraso na entrega de cada etapa de execução, conforme subitens 3.1.2.1 e 3.1.2.2 do termo de referência, até o limite de 39,60% (artigos 86 e 87, ambos da Lei nº 8.666/93, vigente à época) e contratual (cláusula nona) resultou de regular processo administrativo, em que foram franqueados à apelante a ampla defesa e o contraditório.

Nesse contexto, recorda-se, conforme ensina MARÇAL JUSTEN FILHO, que a regra é o rigorismo no cumprimento dos prazos contratuais, os quais devem, em linha de princípio, ser cumpridos fielmente pelas partes:



*“Seja pelo princípio da obrigatoriedade das convenções, seja pela indisponibilidade dos interesses atribuídos ao Estado, seja pela isonomia, os termos contratuais devem ser respeitados. O ato convocatório define os prazos para execução das prestações. As propostas são formuladas tendo em vista tais exigências. Se a execução de uma certa prestação poderia fazer-se em prazo mais longo, assim deveria constar do próprio ato convocatório. Afinal, a exiguidade do prazo pode ser fator que desincentive a participação de eventuais interessados. A alteração dos prazos contratuais ofende os princípios fundamentais que norteiam as licitações e contratos administrativos. A prorrogação dos prazos contratuais somente pode ser admitida como exceção se verificados eventos supervenientes realmente graves e relevantes, que justifiquem o não-atendimento aos prazos inicialmente previstos.”* (In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 11ª edição, São Paulo: Dialética, 2005, p. 507).

Nessa esteira de raciocínio, a imposição de sanções administrativas de ato praticado sob a rubrica de alguma discricionariedade, asseguradas as garantias constitucionais e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na decisão sancionatória (penalidade impingida se afigura consentânea com a infração cometida) consiste em um atraso de vários meses nas obras, sendo mais do que justificável a multa imposta.

Nem se alegue que deve ser imposto o limite de 10% (dez por cento) do valor do contrato estabelecido pelo artigo 9º do Decreto nº 22.626/1933 (Lei de Usura), na medida em que esse diploma legal tem incidência restrita às relações contratuais privadas, não se estendo às contratações regidas pelo direito público, as quais gozavam, à época, de disciplina própria dada pela Lei nº 8.666/93, governando-se pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular, com aplicação tão somente supletiva das disposições de direito privado (artigo 54, caput, Lei nº 8.666/93).

Nesse sentido, uníssona é a jurisprudência:

**APELAÇÃO.** Ação anulatória de multa aplicada em contrato administrativo de concessão de rodovia Obrigação de realizar obra em rodovia não cumprida no prazo ajustado Inexecução voluntária caracterizada Exceções justificadoras do atraso (necessidade de alteração do cronograma de obras, inexigibilidade de conduta diversa, deficiência, falha da agência reguladora) não acolhidas Ausência de casos fortuitos, fatos supervenientes e imprevisíveis Hipóteses do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 não verificadas Atrelamento de obra destinada à segurança (telamento), iluminação e acessibilidade em passarela existente (antiga) às obras de duplicação da rodovia, com edificação de nova passarela (demolindo a antiga), em contexto de interdependência relativa, não absoluta, não autoriza migrar o atraso dessas àquelas Processo administrativo prévio à sanção processado regularmente, com atenção ao contraditório e à ampla defesa Multa bem aplicada, respeitados os limites da lei, do contrato, da razoabilidade e da proporcionalidade Sentença de improcedência da demanda confirmada **RECURSO NÃO PROVIDO.** (TJSP; Apelação Cível 1015380-



28.2016.8.26.0053; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/04/2021; Data de Registro: 13/04/2021).

**APELAÇÃO CONTRATO ADMINISTRATIVO APLICAÇÃO DE SANÇÕES POR INADIMPLEMENTO CONTRATUAL** - Impetração preordenada à anulação das sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 1 ano, e de multa de 20% do valor do contrato, em virtude de atraso no cumprimento de obrigação contratual de fornecimento de medicamentos, ou, subsidiariamente, o seu abrandamento para patamares compatíveis com o caso concreto Impossibilidade Impetrante que admite o atraso no cumprimento da obrigação Invocação de problemas com o fabricante do medicamento (ACTAVIS), sob o argumento de que o descumprimento parcial do contrato administrativo se deu por motivos alheios à sua vontade - Eventuais problemas com fornecedor não podem ser qualificados como caso fortuito ou força maior, com o condão de prorrogar a relação contratual, já que não se erigem em situações de fato graves e relevantes a ponto de implicar a (total) impossibilidade de se cumprir a obrigação avençada dentro do prazo estabelecido.

A regra, no âmbito dos contratos administrativos, é o rigorismo no cumprimento dos prazos, os quais devem, em linha de princípio, ser cumpridos fielmente pelas partes Medicamento Bissulfato de clopidogrel 75 mg, indicado para a prevenção de eventos ater trombóticos, como infarto agudo no miocárdio (IM) ou acidente vascular cerebral (AVC), que é fornecido por um sem-número de laboratórios Demandante que deveria ter diligenciado, com presteza, a obtenção do fármaco junto a outro fornecedor idôneo, comunicando o fato à Municipalidade de Mirassol, não se justificando deixar a população à míngua de medicamento essencial e de larga utilização no sistema público de saúde - Evidenciado o inadimplemento contratual mediante processo administrativo regularmente instaurado pela Municipalidade, em que foram franqueados à apelante os direitos à ampla defesa e ao contraditório, afigura-se judiciousa a imposição das penalidades de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de 1 ano, e de multa de 20% do valor do contrato, com esteio legal (artigos 86 e 87, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93) e contratual (cláusulas décima sétima e décima oitava) Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade observados Sentença de denegação da ordem mantida Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1001562-59.2019.8.26.0358; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Mirassol - 1ª Vara; Data do Julgamento: 02/12/2019; Data de Registro: 02/12/2019).

Destarte, a penalidade foi imposta adequadamente pela Administração, não havendo que se falar em ofensa aos princípios da legalidade, contraditório e ampla defesa,



todos devidamente observados no procedimento apuratório em tela, pelo o que se impõe a manutenção da penalidade de multa, cujo valor foi devidamente justificado em manifestação da Secretaria de Administração desta Corte (Id. 10972503, página 29/30).

Nesse mesmo sentido é a jurisprudência deste Egrégio Tribunal, conforme julgado a seguir colacionado:

**EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ. INEXECUÇÃO PARCIAL DE CONTRATO. ATRASO INJUSTIFICADO NA ENTREGA DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE. ART. 87, INCISO II DA LEI 8.666/93 E CLÁUSULA NONA, PARÁGRAFO QUARTO, ALÍNEA B DA ARP Nº 026/2015. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.**

(2016.05080170-93, 169.400, Rel. MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE, Órgão Julgador CONSELHO DA MAGISTRATURA, Julgado em 2016-12-14, Publicado em 2016-12-19)

Frise-se que a empresa, apesar das alegações aduzidas em recurso, não apresentou justificativa razoável para o atraso no adimplemento das obrigações.

A seu turno, verifico que o presente feito observou todas as formalidades legais, permitindo a ampla defesa e o contraditório, não havendo nada a reformar na decisão presidencial ora recorrida.

Ante o exposto, **conheço do recurso e nego-lhe provimento**, tudo nos termos da fundamentação.

Belém, data e assinatura pelo sistema

**DESEMBARGADOR AMILCAR ROBERTO BEZERRA GUIMARÃES**

**Relator**



RECURSO ADMINISTRATIVO. CONSELHO DA MAGISTRATURA. ALEGADA VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NÃO SE JUSTIFICA. TODOS OS ARGUMENTOS ESPOSADOS NA DEFESA PRÉVIA FORAM DEVIDAMENTE REFUTADOS. MULTA CONTRATUAL DEVE SER MANTIDA. PREVISÃO LEGAL NOS ARTIGOS 86 E 87 DA LEI N. 8.666/93, VIGENTE NA ÉPOCA, E NO CONTRATO ADMINISTRATIVO FIRMADO ENTRE AS PARTES. MULTA NÃO SE LIMITA A 10% CONFORME PREVISÃO DO ART. 9º DO DECRETO N. 22.626/1933 (LEI DE USURA) PORQUE ESTA NORMA TEM INCIDÊNCIA RESTRITA ÀS RELAÇÕES CONTRATUAIS PRIVADAS, NÃO SE ESTENDENDO ÀS CONTRATAÇÕES REGIDAS PELO DIREITO PÚBLICO. DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO TJE/PA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

