



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

PROCESSO ADMINISTRATIVO(1298) Nº 0600224-20.2023.6.02.0000

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

PROCESSO ADMINISTRATIVO (1298) - 0600224-20.2023.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador NEY COSTA ALCANTARA DE OLIVEIRA

RECORRENTE: ESTEL EMPRESA DE SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA

RESOLUÇÃO Nº 16.351

EMENTA

RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL INJUSTIFICADO. ATRASO NO PAGAMENTO DE SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS. APLICAÇÃO DE SANÇÕES DE ADVERTÊNCIA E MULTA EM DESFAVOR DA CONTRATADA. PREVISÃO CONTRATUAL E NA LEI Nº 8.666/1993. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE OBSERVADAS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Resolvem os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, negar provimento ao Recurso Administrativo interposto, mantendo a decisão recorrida em todos os seus termos, conforme voto do Relator. (Resolução nº 16.351, de 9/10/2023).

Maceió, 09/10/2023

Desembargador Eleitoral NEY COSTA ALCANTARA DE OLIVEIRA

Relator

## RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa ESTEL EMPRESA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI, a qual presta serviços de limpeza e conservação nas unidades deste Tribunal, contra a decisão proferida pelo eminente Desembargador-Presidente deste Regional, que conheceu do pedido de reconsideração como Recurso Administrativo, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo na íntegra decisão proferida pela Diretoria-Geral do TRE/AL, a qual aplicou à empresa recorrente as sanções administrativas de advertência e de multa no percentual de 2% sobre o valor mensal do contrato (R\$ 45.288,69), o que corresponde ao montante de R\$ 905,77 (novecentos e cinco reais e setenta e sete centavos), diante do desatendimento de cláusulas contratuais por parte da contratada.

Na decisão recorrida, o eminente Desembargador-Presidente deste tribunal registrou a regularidade da decisão sancionatória, da lavra do Secretário de Administração, ao argumento de que ficou demonstrado o desatendimento de cláusulas contratuais por parte da contratada/recorrente, consoante detalhado relatório produzido pela Assessoria de Gestão de Contratos. Além disso, Sua Excelência consignou que o procedimento respeitou o devido rito legal, com a observância do contraditório e da ampla defesa, bem como que as penalidades impostas foram adequadas aos fatos identificados que apontaram o descumprimento contratual, atendendo, dessa maneira, a proporcionalidade da medida.

Em suas razões a recorrente alega a ocorrência de fato imprevisível quanto à necessidade de horas trabalhadas no período eleitoral e averiguação dos dados de cada servidor, bem como a ausência de culpa, motivo pelo qual requer a não aplicação da sanção de multa, mas apenas a sanção de advertência, em nome dos princípios da proporcionalidade e da boa-fé.

Assevera que, na aplicação de qualquer penalidade, deve ser observada a proporcionalidade adequada ao caso concreto.

Aduz que fez o possível para cumprir os prazos e entregar o objeto contratado, ficando demonstrada a sua boa-fé, a ausência de dano e a sua atuação imediata para solucionar a irregularidade, sustentando que a sanção aplicada não pode ter caráter confiscatório, mas, sim, educativo.

Dessa forma, requer o conhecimento e provimento do Recurso Administrativo interposto a fim de que esta Corte autorize a conversão da aplicação de penalidade de multa para advertência à recorrente, *"em conformidade com o princípio da proporcionalidade da boa-fé demonstrada, tendo em vista a ocorrência de fato excepcional decorrente do período eleitoral, bem como a ausência de culpa por parte da Defendente"*.

Era o que havia de importante para relatar.

## VOTO

Senhores Desembargadores, o recurso é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade, razão pela qual conheço do apelo.

O presente processo trata do descumprimento das cláusulas fixadas no Contrato nº 12/2021, firmado entre este Tribunal e a recorrente, que tem por objeto a prestação dos serviços de limpeza e conservação nas unidades deste Regional.

Da análise dos autos, verifica-se que tratam de falta contratual consumada por parte da empresa recorrente, consistente na demora da contratada em realizar o pagamento de horas extras e em apresentar a comprovação da realização dos referidos pagamentos, o que configura o descumprimento de obrigações constantes na CLÁUSULA SEXTA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA do instrumento contratual. Observe-se:

(...)

m) Responsabilizar-se pelo cumprimento das obrigações previstas em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalentes das categorias abrangidas pelo contrato, por todas as obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias, tributárias e as demais previstas em legislação específica, cuja inadimplência não transfere a responsabilidade à Contratante;

n) Efetuar o pagamento dos salários dos empregados alocados na execução contratual mediante depósito na conta bancária de titularidade do trabalhador, em agência situada na localidade ou região metropolitana em que ocorre a prestação dos serviços, de modo a possibilitar a conferência do pagamento por parte da Contratante. Em caso de impossibilidade de cumprimento desta disposição, a contratada deverá apresentar justificativa, a fim de que a Administração analise sua plausibilidade e possa verificar a realização do pagamento;

(...)

v) Fornecer, sempre que solicitados pela Contratante, os comprovantes do cumprimento das obrigações previdenciárias, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e do pagamento dos salários e demais benefícios trabalhistas dos empregados colocados à disposição da Contratante;

Importante consignar que a contratada foi notificada por duas vezes quanto ao não pagamento de serviços extraordinários realizados por seus empregados nos meses de setembro e outubro de 2022, tendo a empresa respondido que *"as mencionadas jornadas não foram registradas no ponto eletrônico"*. Logo, a recorrente também praticou a infração contida nos *itens 6 e 7, da tabela 1, do Parágrafo Sexto, da Cláusula Nona, do contrato referido*, notadamente por não ter efetuado o registro e controle diário da assiduidade e pontualidade do seu pessoal, bem como por não ter cumprido determinação formal do órgão fiscalizador.

De mais a mais, consta no processo que a contratada, em 13/09/2022, assinou o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 12/2021 que tratava do acréscimo de 1,82% do valor total do contrato exclusivamente para pagamento das horas extras realizadas durante o período eleitoral. Contudo, realizados os pagamentos relativos aos meses de outubro e novembro de 2022, não foi constatado pela gestão pagamento referente ao serviço extraordinário efetivamente realizado o que levou aquela unidade à abertura de processo com vistas à apuração de descumprimento contratual.

Promovidas as competentes notificações, em 15/12/2022 e 27/12/2022, até o dia 13/04/2023, a contratada não se desincumbiu de comprovar o pagamento, razão pela qual foi novamente notificada pela gestão quanto ao descumprimento da cláusula contratual, bem como *"quanto à aplicação da sanção de ADVERTÊNCIA c/c multa compensatória no valor de R\$ 905,77 (novecentos e cinco reais e setenta e sete centavos), em razão da ocorrências de infrações GRAUS 1 e 2"*.

Na Decisão nº 1706/2023 - TRE-AL/PRE/DG/SAD/GSAD, o Secretário de Administração aplicou à contratada *"as sanções administrativas de Advertência e de Multa no percentual de 2% sobre o valor mensal do contrato (R\$ 45.288,69), o que corresponde à multa de R\$ 905,77 (novecentos e cinco reais e setenta e sete centavos), estabelecido no item b.5, da alínea "b", do Parágrafo Segundo, da Cláusula Nona, do Contrato nº 12/2021"*. Após a interposição de recurso, tal decisão foi mantida pelo eminente Desembargador-Presidente deste Regional.

Nesse diapasão, na presente hipótese, analisa-se a legalidade, razoabilidade e proporcionalidade do teor da decisão administrativa, editada pela Presidência deste Regional.

Feitas essas considerações, observo que, apesar de regularmente notificada para tanto, a recorrente não cumpriu com a obrigação contratual assumida expressamente por meio do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 12/2021, o qual tratava do acréscimo de 1,82% ao valor total do contrato justamente para pagamento das horas extras realizadas durante o período eleitoral.

A recorrente alega a ocorrência de fato imprevisível quanto à necessidade de horas trabalhadas no período eleitoral e averiguação dos dados de cada servidor, bem como a ausência de culpa, motivo pelo qual requer a não aplicação da sanção de multa, mas apenas a sanção de advertência, em nome dos princípios da proporcionalidade e da boa-fé. Assevera que, na aplicação de qualquer penalidade, deve ser observada a proporcionalidade adequada ao caso concreto. Aduz que fez o possível para cumprir os prazos e entregar o objeto contratado, ficando demonstrada a sua boa-fé, a ausência de dano e a sua atuação imediata para solucionar a irregularidade, sustentando que a sanção aplicada não pode ter caráter confiscatório, mas, sim, educativo.

Entretanto, a despeito das justificativas apresentadas, penso que não transborda da razoabilidade e proporcionalidade a aplicação da multa, razão pela qual entendo que a recorrida, ao impor a sanção administrativa, observou os primados da legalidade, seja no que se refere à legislação pertinente ao tema, seja no que se encontra pactuado no Contrato nº 12/2021. Afinal, como esclarecido alhures, a empresa recorrente inobservou as obrigações com as quais se comprometeu no contrato celebrado com este Regional, ensejando a sua responsabilização, mostrando-se correta a incidência das sanções aplicadas.

Devo registrar, por oportuno, que a aplicação da penalidade ora em discussão encontra amparo na Lei nº 8.666/1993, a qual prevê expressamente a imputação de multa, na forma disposta no contrato ou instrumento convocatório, nos casos em que houver atraso injustificado na execução do contrato ou, ainda, em caso de inexecução total ou parcial do contrato. Veja-se:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

(...)

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

Destaque-se que o postulado básico de toda licitação é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual vincula a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no pacto, logo nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no contrato. Observe-se as lições de Hely Lopes Meirelles quanto ao tema:

*"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu." (MEIRELLES, Hely Lopes, in "Direito Administrativo Brasileiro", 26a edição atualizada por AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Délcio Balestero; FILHO, José Emmanuel Burle. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 275).*

Nesse prisma, considerando as provas acostadas aos autos e a ausência de justificativa plausível da recorrente para o não cumprimento das obrigações contratuais assumidas, não existem elementos novos capazes de elidir a decisão recorrida.

Ressalte-se que a obrigação descumprida pela empresa, guarda estreita relação com o princípio fundamental

da dignidade da pessoa humana, por se tratar de pagamento de verba alimentícia, e que sua inobservância gera desmotivação aos funcionários afetados e, conseqüentemente, prejuízos à produtividade e ao bom funcionamento da Administração Pública.

Nesse contexto, ao manter a multa fixada, a Presidência deste Tribunal atendeu ao que dispõe a legislação acerca do tema e ao Contrato nº 12/2021, sobretudo diante da ausência de justificativa plausível pela contratada para o descumprimento das obrigações assumidas, não subsistindo qualquer motivo para a revisão da decisão que impôs a penalidade ora discutida, uma vez que, em face dos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, não pode a Administração Pública deixar de aplicar as cláusulas previstas no contrato administrativo.

Ante o exposto, nego provimento ao Recurso Administrativo interposto, mantendo a decisão recorrida em todos os seus termos.

É como voto.

Desembargador Eleitoral NEY COSTA ALCÂNTARA DE OLIVEIRA

Relator