



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



PARECER JURÍDICO N° 2019/31.05.001-AJUR

PROCESSO N° 023/2018 - SEMEC/PMM


ORIGEM: Gabinete da Prefeita

ASSUNTO: Possibilidade de Rescisão do Contrato n° 2019/03.11.0001 - SEMEC/PMM, cujo objeto é a Aquisição de materiais de consumo (utensílios de copa e cozinha e equipamentos de trabalho) visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura de Mocajuba/PA.

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO. RESCISÃO CONTRATUAL POR RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE.

1. Diante o caso concreto, é admissível a rescisão de contrato administrativo, amigavelmente ou de forma unilateral.
2. Na rescisão amigável de contrato administrativo, que requer a anuência da contratada, o distrato tem de ser proveitoso para a Administração (providência oportuna e que não cause qualquer dano).
3. Descartado o distrato, a rescisão unilateral do ajuste é a medida que se apresenta, desde que a Administração demonstre cabalmente as alegadas razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, que motivam a extinção do contrato, nos termos da fundamentação do presente parecer, sendo imperioso:
 - (a) a apresentação prévia da justificação da rescisão unilateral à contratada, abrindo-se prazo para sua manifestação, com vistas ao contraditório e a ampla defesa, bem como à observância do requisito "amplo conhecimento";
 - (b) a comprovação detalhada dos motivos da Administração para a extinguir especificamente o contrato, em respeito ao princípio da impessoalidade.

1. DO RELATÓRIO

Vieram os autos do processo em epígrafe para análise desta assessoria jurídica acerca da possibilidade de rescisão de contrato administrativo n° 2019/03.11.0001 - 



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



SEMEC/PMM, cujo objeto é a “Aquisição de materiais de consumo (utensílios de copa e cozinha e equipamentos de trabalho) visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura de Mocajuba/PA”.

Segundo relata a Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura, a situação que embasa a pretensão de rescindir o contrato administrativo em comento é a necessidade de utilização de recursos provenientes do precatório do FUNDEF para a aquisição de novos ônibus, diante do agravamento da situação do transporte de alunos da rede municipal de ensino.

Inicialmente, relata que todos os ônibus e lanchas de transporte escolar de propriedade do Município foram sucateadas durante a antiga gestão, conforme relatório de transição.

2

Por isso, considerando a quantidade de rotas, houve a necessidade de abertura de processo licitatório para a contratação de empresas para prestarem o serviço de transporte escolar.

No entanto, não acudiram interessados ao certame, conforme relatórios da Divisão de Licitação. Diante disso, realizou-se a contratação direta de pessoas físicas para a prestadores do serviço.

Informa que após a chegada do período conhecido como “inverno amazônico” e a intensificação das chuvas no fim do ano de 2018, as estradas vicinais que ligam a zona rural à sede do município tornaram-se intrafegáveis e que a soma desses fatores inviabilizou o transporte de crianças e adolescentes de muitas localidades da zona rural.

Aduz que apesar da existência de recursos previstos para a recuperação dessas vicinais, provenientes de convênio com o Ministério da Integração Nacional, as obras tiveram que ser paralisadas com o início do período invernos, devido a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



impossibilidade técnica de avanço das obras, sobretudo para se evitar o desperdício de recursos públicos.

Desta forma, considerando a essencialidade do serviço de transporte escolar e o agravamento da situação em razão da intensificação das chuvas no município de Mocajuba, inclusive motivando a decretação de situação de Estado de Calamidade Pública no Município de Mocajuba, afetadas pela situação anormal, caracterizada pelo volume imprevisível de chuvas intensas e seus efeitos no território do Município, conforme DECRETO nº 016/2019, de 06 de maio de 2019, informa que tornou-se imperiosa a necessidade de redirecionamento dos recursos que seriam destinados a aquisição de materiais de consumo, para a aquisição e/ou recuperação de ônibus escolares, atendendo de forma mais efetiva e proveitosa o interesse público.

Diante desse quadro, sugeriu a Prefeita Municipal a rescisão do contrato administrativo em comento e o redirecionamento dos recursos provenientes do precatório do FUNDEF para a aquisição de novos ônibus escolares. 3

A Prefeita Municipal resolveu convocar reunião com os membros da Comissão de Acompanhamento do Precatório do FUNDEF para tratarem acerca do caso e deliberarem sobre a possibilidade de rescisão do contrato e redirecionamento dos recursos para a aquisição de ônibus escolar.

No dia 22/05/2019, ocorreu a reunião da Comissão, conforme ata presente nos autos, tendo sido deliberado e aprovado por unanimidade dos Comissão a rescisão do contrato e redirecionamento dos recursos para a aquisição de ônibus escolar.

Em seguida, vieram os autos para análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade/legalidade da rescisão contratual.

É o necessário a relatar. Passo a opinar.

CM



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A Consulente informa que a Administração tem interesse na rescisão do Contrato nº 2019/03.11.0001 - SEMEC/PMM, cujo objeto é a “Aquisição de materiais de consumo (utensílios de copa e cozinha e equipamentos de trabalho) visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura de Mocajuba/PA”, solicitando manifestação desta Assessoria Jurídica sobre a possibilidade jurídica da extinção do ajuste em face à necessidade de redirecionamento dos recursos para melhor atendimento ao interesse público.

Verifica-se que o contrato administrativo em epígrafe teve sua origem no Pregão Presencial nº 001.2019.PMM.SEMEC e foi celebrado em 11/03/2019, com vigência de doze meses, prevista a prorrogação nos limites permitidos pela Lei nº 8.666/93, consoante a sua cláusula quinta.

4

Passados aproximadamente 03 (três) meses do início de sua vigência, a Administração almeja rescindir o contrato em razão da necessidade de redirecionamento dos recursos provenientes do precatório do FUNDEF para a aquisição de novos ônibus escolares.

No caso, pela justificativa apresentada pelo órgão Consulente, a rescisão do contrato encontra-se amparada pelas suas próprias cláusulas e pela Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DA RESCISÃO: Este Contrato **poderá ser rescindido**, nos seguintes casos:

13.1. Unilateralmente, pela Contratante, nos casos enumerados no inciso I do art. 79, da Lei nº 8.666/93;

13.2. Amigavelmente, por acordo entre as partes, desde que haja conveniência à Administrativo;

13.4. (sic) Judicialmente, nos termos da Legislação Processual.

Diante o caso concreto, é admissível a rescisão de contrato administrativo, **amigavelmente ou de forma unilateral.**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



Na rescisão amigável, requer-se a anuência da contratada e o distrato tem de ser proveitoso para a Administração, sendo uma providência oportuna e que não cause qualquer dano, conforme art. 79, inc. II, da Lei nº 8.666/93.

Caso não haja a possibilidade do distrato de forma amigável, a rescisão unilateral do ajuste é a medida que se apresenta, desde que a Administração demonstre cabalmente as alegadas razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, que motivam a extinção do contrato, nos termos do art. 58, da Lei de Licitações.

À análise dos dispositivos legais retro e, ainda, levando-se em conta os fatos narrados pela Consulente, a primeira hipótese de rescisão possível de se ventilar é a **amigável**, ou seja, o distrato.

5

Com efeito, o art. 79, inc. II, da Lei nº 8.666/93, prevê a rescisão amigável, aquela **acordada entre as partes**, desde que **conveniente para a Administração e reduzida a termo o distrato**.

Sinale-se que na rescisão amigável impõem-se como requisitos prévios a **aquiescência da contratada** e a **conveniência para a Administração**. Ou seja, os contratantes manifestam o seu interesse no desfazimento do ajuste, mas o interesse público não pode ser destinado.

Nessa verga, é insuficiente a Administração e a contratada não mais desejarem a manutenção do contrato. O ordenamento jurídico reclama que o distrato seja proveitoso para a Administração, ou seja, o desprendimento contratual trata-se de **medida oportuna** (v.g. os serviços já não são mais necessários) e **não vai causar nenhum dano ao erário** (v.g. não contratará serviços da mesma natureza de forma mais onerosa). Tais circunstâncias, certificadoras da conveniência do distrato, devem estar expressas no termo de rescisão, exteriorizando a motivação do ato.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



A doutrina especializada segue nesse sentido:

O inc. II (do art. 78 da Lei nº 8.666/93) exige interpretação sistemática, informada pelos princípios jurídicos fundamentais, sob pena de resultado arbitrário. O dispositivo determina que a rescisão amigável se efetivará "... desde que haja conveniência para a Administração". Essa redação não pode induzir ao entendimento de que a Administração estaria sendo autorizada a adotar a conduta que bem entendesse. Supõem-se casos em que haja conveniência para a Administração e com isso aquiesça o particular.

Na rescisão amigável, qualquer eventual conflito deve restar esgotado com o distrato, compondo-se eventuais perdas e danos, prevalecendo o critério de conveniência para a Administração. Nesse sentido, mais uma vez a lição de Marçal Justem Filho:

6

A alusão da lei a conveniência não significa arbítrio ou discricionariedade em promover a rescisão e compor as perdas e danos decorrentes. [...] A expressão enfocada tem de indicar, portanto, as hipóteses em que exista disputa entre as partes acerca dos fatos e de seus efeitos. Quando, objetivamente, a concretização do inadimplemento não for pacífica, a Administração não pode acordar com a rescisão amigável.

Dessa forma, no distrato as partes devem dispor no instrumento rescisório os termos da pacificação de eventuais conflitos decorrentes da execução contratual.

Obviamente que havendo necessidade de composição de perdas e danos, deve a Administração ser criteriosa, observando os princípios da economicidade e da razoabilidade, evitando-se prejuízo ao erário.

Não sendo possível o distrato, impende cogitar a rescisão unilateral do ajuste.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



Embora a posição de supremacia da Administração em relação aos seus contratados, não dispõe ela de poder ilimitado para rescindir unilateralmente os ajustes que celebrou, estando adstrita ao princípio da legalidade.

Ensina Lucas Rocha Furtado:

A possibilidade de a Administração, de modo unilateral, extinguir o contrato administrativo é, indiscutivelmente, poder exorbitante que deverá ser utilizado dentro das hipóteses autorizadas em lei.

Pois estabelece o art. 58, inc. II, c/ cart. 79, inc. I, ambos da Lei de Licitações, que o contrato poderá ser rescindido de forma unilateral pela Administração, ou seja, independentemente da participação da contratada, nas situações arroladas nos incisos I a XII e XVII do artigo que lhe antecede.

7

Ao exame do art. 78, da Lei nº 8.666/93, é de se indagar se o motivo apresentado pela Consulente se enquadra, pelo menos em tese, na **autorização de rescisão** posta no **inc. XII** do referido dispositivo legal, em que a motivação se funda no **interesse público**.

Segundo Hely Lopes Meirelles (2001), a rescisão unilateral por interesse público é medida a ser adotada quando o **ajuste se torna inútil ou prejudicial à coletividade**. Nesse diapasão, se a continuidade da execução contratual não tem proveito ou é nociva, importa que a Administração formalize a extinção da avença, independentemente da vontade do contratado.

Todavia, o texto legal vai mais além e estabelece que as razões de interesse público sejam duplamente qualificadas, têm de ser de **alta relevância** e de **amplo conhecimento**.

A doutrina bem elaborada de Marçal Justem Filho joga luz significativa sobre o tema, merecendo transcrição:

CN



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



A Lei expressamente reconheceu a insuficiência da simples alegação do interesse público na rescisão. Primeiramente, condicionou a rescisão à existência de razões de interesse público de alta relevância e amplo conhecimento. A adjetivação não pode ser ignorada. A eventual dificuldade em definir, de antemão, o sentido de “alta relevância” não autoriza ignorar a exigência legal. A Administração está obrigada a demonstrar que a manutenção do contrato acarretará lesões sérias a interesses cuja relevância não é usual. A “alta” relevância indica uma importância superior aos casos ordinários [...]. Há necessidade de extinguir-se o contrato porque sua manutenção será consequência de causas lesivas. Ademais, essa situação deverá ser de amplo conhecimento, o que indica ausência de dúvida acerca do risco existente. O contratado tem direito de ser ouvido e manifestar-se acerca da questão. Não estará presente o requisito legal se nem o contratado tiver o conhecimento da situação e do risco invocado pela Administração.

Portanto, a alta relevância está ligada às lesões que o erário vai enfrentar com a manutenção do contrato. E o amplo conhecimento não se refere a notoriedade do fato, tendo relação com a inexistência de dúvida em relação ao risco de lesão e, ainda, com a prévia oitiva e manifestação do contratado.

8

No embate acerca dos prejuízos a que se sujeita o erário público com a continuidade do contrato, é oportuno mencionar que a rescisão com base no art. 78, inc. XII, da Lei de Licitações, obriga a Administração a devolução de garantia, a efetivar pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão e ao pagamento do custo da desmobilização, nos termos do art. 79, § 2º do mesmo diploma legal.

Ou seja, na avaliação do critério de alta relevância, a Administração vai ter de verificar se o prejuízo com a continuidade do contratado não é maior do que os custos

¹ Art. 79 [...] § 2º Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do artigo anterior, sem que haja culpa do contratado, será este ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a: I - devolução de garantia; II - pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão; III - pagamento do custo da desmobilização.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



decorrentes da sua rescisão, forte nos princípios constitucionais da razoabilidade e da economicidade.

Pois bem, analisado o ordenamento jurídico disciplinador e a doutrina especializada, é medida impositiva verificar se o suporte fático alinhavado pela Consulente tem enquadramento.

Num primeiro movimento, é de se ponderar, de forma criteriosa, se o agravamento da situação da prestação de serviço de transporte escolar, configura-se razão de interesse público de alta relevância e amplo conhecimento, capaz de fundamentar a rescisão contratual unilateral aventada.

Bem refletida a questão, é de se dizer que pelas razões expostas, o transporte escolar é precário no município de Mocajuba, mas agravou-se nos últimos meses com as fortes chuvas e o conseqüente agravamento da precariedade das estradas, ocasionando inclusive e necessidade de alteração do calendário escolar de algumas escolas localizadas na Zona Rural, diante da impossibilidade de deslocamento de alunos e do uso do transporte escolar, conforme disposto no Decreto nº 016/2019, de 06 de maio de 2019, que Declara situação de Estado de Calamidade Pública no Município de Mocajuba.

9

Portanto, é incontroverso o prejuízo sofrido pelos alunos da rede municipal de ensino, notadamente os da zona rural, que não conseguem se deslocar para as escolas, diante da precariedade dos ônibus que hoje fazem essas rotas, havendo até mesmo ocorrência de acidentes na estrada e ônibus que pararam de funcionar, impedindo que os alunos consigam ter acesso ao direito fundamental à educação, sendo reivindicações constantes da população. Logo, **há efetivamente interesse público** de a municipalidade adquirir novos ônibus escolares.

Nessa senda, há razões de interesse público bem definidas, galvanizadas pela alta relevância e amplo conhecimento, balizando o agir da Administração.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



Todavia, essas razões, até aqui apenas alegadas pela Consulente, devem ser cabalmente demonstradas no presente expediente, nos moldes acima fundamentados. Inclusive, a justificação da rescisão unilateral deve ser previamente apresentada ao contratado, abrindo-se o prazo para sua manifestação, viabilizando o contraditório e a ampla defesa.

Outro ponto a ser enfrentado diz respeito aos motivos da eleição do contrato a ser rescindido, já que existem outros contratos que possuem como crédito para arcar com as suas despesas os recursos provenientes do precatório do FUNDEF e a Administração deve agir de forma impessoal.

Sinalo que a Consulente justifica a pretensão de extinguir o contrato no fato de que não há essencialidade neste objeto em comparação a outras destinações do recurso, qual seja, a construção e reforma de escolas municipais, portanto, a justificativa possui o detalhamento suficiente para demonstrar que a escolha daquele itinerário é objetiva, fundada no interesse público, sem qualquer relação (subjéctiva) com o contratado, em respeito ao princípio da impessoalidade.

10

3. CONCLUSÃO

Ante exposto, em resposta à presente consulta, opinamos que:

a) A rescisão do contrato administrativo em epígrafe, considerados os fatos narrados na consulta, é admissível, amigavelmente ou de forma unilateral;

b) Na hipótese de rescisão amigável de contrato administrativo, o distrato tem de ser proveitoso para a Administração, caracterizando-se como medida oportuna e que não cause qualquer dano ao Município;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA



c) Não sendo possível o distrato, a rescisão unilateral do ajuste é a medida que se apresenta, desde que a Administração demonstre de forma categórica, no presente expediente, as alegadas razões de interesse público, de alta relevância e de amplo conhecimento, que sustentam a extinção do contrato, nos termos da fundamentação do presente parecer, destacando-se o seguinte:

c.a) remessa prévia da justificação da rescisão unilateral à contratada, abrindo-se prazo para sua manifestação, com vistas ao contraditório e à ampla defesa, atendendo-se com isso o requisito do “amplo conhecimento”;

c.b) demonstração detalhada da motivação da Administração para a extinguir especificamente o contrato nº 2019/03.11.0001 - SEMEC/PMM, sob pena de violação do princípio da impessoalidade.

Cumprе salientar que a referida análise se limita aos aspectos jurídicos, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros que extrapolem a alçada deste órgão consultivo e, aqueles que exijam o exercício da competência e discricionariedade administrativa a cargo dos setores responsáveis por emitir suas considerações acerca dos assuntos objeto de averiguação.

11

É o parecer.

Mocajuba/PA, 31 de maio de 2019.

GERCIONE MOREIRA SABBÁ

Advogado - OAB/PA 21.321