



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONGONHAS
CIDADE DOS PROFETAS

Ofício n.º PMC/SEGOV/073/2022.

Congonhas, 04 de abril de 2022.

Exmo. Sr.

Hemerson Ronan Inácio,

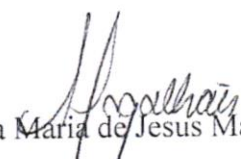
Presidente da Câmara Municipal de Congonhas/MG.

Prezado Senhor,

Em atenção ao Ofício 009/2022/Secretaria, datado de 15/02/2022, encaminhamos a V. Exa. A Comunicação Interna n.º PMC/PGM/PROJUR/208/2022 por meio da qual a Procuradoria-Geral do Município presta informações em atendimento ao Requerimento CMC/042/2022, de autoria do nobre vereador José Bernardes de Souza.

Na oportunidade, reiteramos a V.Exa. e demais pares, nossas respeitosas saudações.

Atenciosamente,


Simônia Maria de Jesus Magalhães
Secretária Municipal de Governo

MSR

Câmara Municipal de Congonhas



PROTOCOLO GERAL 1033/2022
Data: 04/04/2022 - Horário: 16:50
Legislativo

COMUNICAÇÃO INTERNA Nº PMC/PGM/PROJUR/208/2022

DE: Procuradoria-Geral do Município – PGM/PROJUR

PARA: Secretaria Municipal de Governo – SEGOV

Data: 24/03/2022

Prezado(a) Senhor(a),

Trata-se de pedido de informações enviado pela Secretaria de Governo (CI nº PMC/SEGOV/032/2022), em razão de requerimento legislativo (Requerimento CMC nº 42/2022) e sugestão de informações pela Secretaria de Planejamento (CI 157/2022).

A referida CI é encaminhada pela Secretaria de Governo, constando, em anexo, o Requerimento CMC nº 42/2022, no qual o ilmo. sr. Vereador José Bernardes de Souza indaga, em síntese: **a)** se foi investido algum recurso público no matadouro municipal no ano de 2021; **b)** qual ação efetiva teria sido implementada pelo governo municipal no referido ano; e **c)** se teria sido adquirido algum equipamento de melhoria pelo atual governo junto ao citado empreendimento.

O requerimento foi justificado pelo Ilmo. Sr. Vereador em razão de postagem em rede social, na qual se teria informado a feitura de melhorias pela Administração municipal atual junto ao mencionado empreendimento – fato que, no entender do r. edil, configuraria improbidade administrativa, porquanto, a seu ver, todas as melhorias, gestões e investimentos deveriam ser feitas pela empresa contratada.

No caso presente, enviado o pedido de informações à Secretaria de Planejamento, sugeriu o ilustre órgão que a solicitação fosse feita à Procuradoria-Geral do Município, visto que este órgão estaria acompanhando requisições do Ministério Público sobre ações do município no citado empreendimento.

Sugerido o pedido de informações, encaminhou a SEGOV as presentes solicitações e requisições legislativas à Procuradoria.

Sobre o tema, registramos que respondeu esta Procuradoria ao Ofício nº 0857/2021/1ªPJ/Congonhas (Procedimento Preparatório nº MPMG-0180.21.000110-3) e ao Ofício nº 464/2021/2ªPJ/Congonhas (Procedimento Preparatório nº MPMG-0180.20.000102-2) do Ministério Público, nos quais esclareceu este órgão jurídico-consultivo sobre a deflagração e o trâmite de processo administrativo de sanção contratual administrativa para apuração de possíveis faltas contratuais ou inconsistências verificadas no contrato do serviço em tela (v. anexo).



As informações prestadas pela Procuradoria, bem como o parecer jurídico emitido sobre o caso constaram dos Ofícios nº 360/2021/PGM/PROJUR e nº 342/2021/PGM/PROJUR, que seguem em anexo à SEGOV.

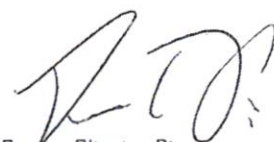
As informações acima, prestadas anteriormente pela Procuradoria, trataram, pois, do procedimento administrativo deflagrado no processo administrativo nº 5097/2021 (presidido pela SEPLAN) e buscaram orientar a Administração municipal sobre a necessidade do contraditório e da ampla defesa, antes da aplicação de sanção contratual e apreciação das peças de defesa apresentadas pela empresa. Orientaram também pela necessidade de manifestação técnica pelos setores técnicos do Município, a respeito da viabilidade do empreendimento e da veracidade ou não das informações de defesa apresentadas pela contratada (conforme anexo).

Portanto, quanto às intercorrências contratuais e atuações da Administração para sanção e correção dos problemas constatados, reiteramos as informações prestadas nos Ofícios nº 360/2021/PGM/PROJUR e nº 342/2021/PGM/PROJUR (cf. anexo).

São os elementos de atuação jurídico-consultiva (mister desta Procuradoria) que reunimos sobre o caso.

Atenciosamente,


Thomas Lafetá Alvares
Procurador-Geral
DAB/MG 124.342 - MASP 20144160


Ramon Oliveira Dias
Procurador do Município
DAB/MG 134.039 - MASP 20139894

Lucimara Aparecida Junqueira
Secretária

COMUNICAÇÃO INTERNA Nº 157/2022

DATA: 17 de março de 2022.

DE: Lucimara Aparecida Junqueira - SEPLAG

PARA: Simônia Maria De Jesus Magalhães - SEGOV

Prezada Secretária,

Em resposta ao Requerimento nº. 42/2022, formalizado pelo Vereador José Bernardes de Souza, informamos o seguinte:

Em 2021 a Procuradoria Jurídica assumiu as ações do Matadouro junto ao MP.

Mediante ao exposto, acredito que o presente requerimento deverá ser analisado e respondido por esse órgão.

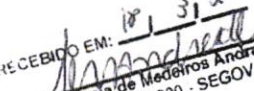
Em relação aos valores envolvidos, não foram localizados lançamentos no exercício de 2021.

Com nossos agradecimentos, firmamo-nos com estima e consideração.

Atenciosamente,


Lucimara Aparecida Junqueira

Secretária Municipal de Planejamento e Gestão

RECEBIDO EM: 18/3/22

Liliane Márcia de Medeiros Andrade
Matrícula 20139900 - SEGOV

Ofício nº 360/2021/PGM/PROJUR

Congonhas, 15 de outubro de 2021

A sua Excelência o Sr.

Dr. Vinícius Alcântara Galvão

Representante do Ministério Público

na 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Congonhas/MG

Referência: Resposta ao Ofício nº 0857/2021/1ªPJ/Congonhas – Procedimento Preparatório nº MPMG-0180.21.000110-3

Assunto: Requisição de informações acerca de procedimento de apuração de infração contratual-administrativa sobre empresa concessionário do matadouro municipal

Excelentíssimo Senhor Promotor,

Em atendimento ao Ofício nº 0857/2021/1ªPJ/Congonhas, seguem informações requisitadas a respeito do *processo administrativo de apuração de infração administrativo-contratual* por empresa contratada pelo Município de Congonhas.

No caso em apreço, esclarece-se, ainda, que mesmo objeto de análise tem estado sob tutela, também, da 2ª Promotoria de Justiça desta Comarca, no Procedimento Preparatório nº MPMG-0180.20.000102-2.

De toda forma, em resposta à requisição em referência, envia-se ao e-mail também da íncita 1ª Promotoria de Justiça os processos administrativos (digitalizados) em que são apuradas as faltas contratuais da empresa contratada, que, segundo constatação inicial da gestão do contrato (vide Notificação inframencionada), têm causado os atrasos no funcionamento do matadouro, bem como problemas em seu licenciamento.

Nessa esteira, no bojo do processo administrativo nº 5097/2021 consoante Notificação Administrativa de 02/06/2021 (em anexo) foram registradas as

seguintes ocorrências: **a)** que, preteritamente, foi solicitada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Inovação e Tecnologia, a abertura de processo licitatório, na modalidade concorrência, com o objetivo de concessão de direito real de uso para a instalação e funcionamento do Matadouro Municipal; **b)** que a referida concessão de direito real de uso teria como justificativa a viabilização de condições necessárias para abates dentro de elevados padrões de qualidade e higiene, com realização de importantes mudanças estruturais no processo pecuário municipal; **c)** que o referido caso estaria sendo acompanhado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio do Ofício nº 0223/2017; **d)** que, à sessão de licitação, apenas uma empresa compareceu, a Ponto Nobre Shopping da Carne Eireli – ME, tendo sua proposta sido desclassificada e concedido prazo para apresentação de nova proposta; **e)** que, após regularizações, foi a empresa sobredita classificada tendo adjudicado o objeto nos termos do Edital em referência e da Lei nº 3.660/2021; **f)** que o art. 2º, V da Lei nº 3.660/16 estipulou expressamente que: *“Art. 2º O imóvel objeto da presente Concessão de Direito Real de Uso reverterá incontinenti ao patrimônio público do Município, independente de qualquer indenização, se: (...) V – deixar a Contratada, bem como sua sucessora de providenciar a construção/adequação construtiva do imóvel, bem como, implementar suas atividades no prazo de 6 (seis) meses, a contar da efetivação do contrato administrativo e/ou de escritura pública, independentemente de notificação”*; **g)** que à fl. 70 do processo administrativo, a empresa solicitou prorrogação do prazo de execução do frigorífico para mais 01 (um) ano, a decorrer de 14 de setembro de 2017, a fim de realizar obras de ampliação na indústria, visando o aumento da capacidade produtiva do estabelecimento; **h)** que tal requerimento seria contrário ao art. 2º, V da Lei nº 3.660/2016; **i)** que às fls. 181/191 do citado processo administrativo, a empresa teria apresentado Relatórios de Investimentos, asseverando ter realizado diversas contratações e gastos, com o fito de desenvolver projeto de reforma e ampliação do frigorífico, adequando a planta existente e alegadas necessidades dos órgãos de fiscalização; **j)** que tal relatório de investimentos contraria o disposto na cláusula 4.9. do contrato, segundo a qual *“Nenhuma ampliação ou benfeitoria nas instalações poderá ser feita sem autorização expressa do Município, as quais incorporar-se-ão ao imóvel principal concedido, sem que caiba à concessionário qualquer indenização ou direito de retenção, salvo acordo escrito entre as partes”*; **k)** que, transcorridos mais de dois anos, compareceram representantes do Município e da contratada à Promotoria de Justiça, em reunião com o Promotor de Justiça Dr. Vinícius Alcântara Galvão, em

25/11/2019, a fim de tratar do funcionamento do matadouro; l) que, em resposta à indagação da Promotoria, sobre o início do funcionamento do matadouro, teriam os representantes da contratada respondido que as adequações na obra já teriam sido realizadas pela empresa, restando apenas diligências da SUPRAM, para licenciamento ambiental do empreendimento; m) que, em documento de fl. 196 do mencionado processo administrativo, o Secretário Municipal de Meio Ambiente, no Ofício nº 1.173/2019, teria informado à Promotoria de Justiça da Comarca de Congonhas a respeito de características relacionadas à ocupação no entorno do Matadouro; n) que, em 18/08/2020, haveria um novo Ofício do MPMG, requisitando novas informações sobre o matadouro, à fl. 200 do referido proc. adm.; o) que, às fls. 201/207 a contratada teria apresentado novo Relatório de Investimentos, notificando o início das operações para janeiro de 2021; p) que não obstante tais previsões e a pandemia da COVID-19, tal início, segundo a empresa, estaria atrasado e comprometido, sem que tenha a contratada diligenciado com o fim de firmar termo aditivo com o Município concedente; q) que, ainda, em decorrência de atrasos com fornecedores de equipamentos, em razão da pandemia, o início das operações estaria postergado para maio de 2021, desde que supostas obrigações não relacionadas à incumbências da contratada fossem cumpridas em tempo hábil; r) que, à fl. 208 do mencionado proc. adm., tem-se ofício encaminhado à Secretaria Municipal de Obras, com solicitação da contratada a respeito da execução de algumas atividades junto ao Matadouro, a fim de viabilizar o início das atividades; s) que às fls. 212/214 haveria informações sobre estar o empreendimento em fase final, com previsão de término para outubro de 2020; t) que no documento retrocitado a empresa solicita nova prorrogação de prazo, alegando dificuldades para aprovação de processo de cadastramento junto ao Núcleo de Inteligência Ambiental do Município; u) que, consoante fls. 215/216 do citado proc. adm., a Secretaria Municipal de Meio Ambiente informa a falta de amparo legal ou consistência técnica para a alegação de demora por culpa de regularizações ambientais; v) que, com base em tais constatações, teria se deflagrado processo administrativo e auto de infração às fls. 217 e seguintes do referido processo administrativo.

Por tais motivos, a Secretaria Municipal de Planejamento notificou a contratada Ponto Nobre Shopping da Carne Eireli – ME, por seu representante legal, para – considerando relatório de descumprimento contratual, sanções do art. 87 da Lei nº 8.666/93, bem como Cláusula Sexta do instrumento

contratual – efetuar a entrega do imóvel no prazo de 30 (trinta) dias ou, querendo, apresentar defesa, observado o procedimento do art. 87, § 3º da Lei nº 8.666/93.

Em resposta à notificação administrativa referida, alegou a contratada (defesa em anexo) razões preliminares e de mérito, atualmente apuradas no bojo do procedimento administrativo nº 5097/2021.

Quanto às defesas de ordem preliminar ou processual, arguiu a contratada que: 1) foi lhe negado acesso aos autos, em prejuízo ao contraditório, à ampla defesa e ao seu direito de petição; 2) foi o resultado do processo antecipado por meio da notificação preliminar, fato que, a seu ver, também lhe prejudicou contraditório e a ampla defesa; 3) estaria o relatório, anexo à notificação administrativa, desprovido de identificação do subscritor, assim, ausente local, data e assinatura do responsável por sua elaboração, seria a referida peça apócrifa e inábil à produção de efeitos jurídicos ou de viabilização da defesa.

Lado outro, as questões de ordem técnica alegadas pela empresa, em síntese, foram as seguintes: 1) que analisou o estado de depredação e abandono do imóvel depois de sagrar-se vencedora no certame, tendo tipo uma “surpresa negativa” ao deparar-se com a propriedade; 2) que, não obstante a oportunidade de vistoria técnica, só pôde ter acesso às “depredações” e furtos no imóvel após adjudicar o objeto do certame; 3) que, de igual modo, deparou-se com licenças ambientais vencidas, face ao empreendimento, apenas após vencer o certame e iniciar o cumprimento do contrato; 4) que os projetos e termo de referência relacionados ao empreendimento estariam desatualizados e em descompasso com necessidades atuais de demanda e de normas técnicas; 5) que pelas inadequações acima necessitou promover “projeto de readequação civil” em completa inobservância às regras de alteração do contrato-administrativo; 6) que teria suportado, às próprias custas, a falta de aprovação de projetos anteriores, bem como a obrigação de readequação civil; 7) que para tais readequações teria necessitado de autorizações da Secretaria Municipal de Obras, Secretaria de Gestão Urbana e Secretaria de Desenvolvimento Sustentável – SEDECIT; 8) que demoraram 450 (quatrocentos e cinquenta) dias para obter autorização das secretarias para o início das obras; 9) que o prazo de seis meses para a conclusão das obras é incompatível com o prazo de quatrocentos e cinquenta dias de demora para o início das readequações demandadas; 10) que teria ficado sabendo, após a

adjudicação do objeto, de alterações no imóvel sem respectiva averbação na matrícula do imóvel; 11) que todas as obras de correção foram iniciadas com alvará aprovado pelo Município; 12) que, por terem sido objeto de alvará aprovado, as alterações não descumpriram a cláusula 4.9 do contrato (onde se estatui que todas as modificações deveriam ser autorizadas pelo município); 13) que tudo está demonstrado em plantas, memoriais descritivos, ART's, alvarás e documentos correlatos em processos administrativos; 14) que todas as obras de ampliação eram imprescindíveis, tanto para atendimento das especificações técnicas, ambientais e sanitárias atuais (que se modificaram no curso dos trabalhos), quanto para atender ao número de abates exigidos pela população de congonghas, assim como face à necessidade de abate humanizado; 15) que as adequações decorreram de alterações da legislação ambiental e sanitária, e, por tais motivos, o empreendimento precisou ser ampliado; 16) que somente após escavações nos locais descobriu que as junções de linhas vermelha (sangue e correlatos dos animais), verde (águas diversas do interior do estabelecimento) e marrom (sanitários humanos) existiam mesmo com a alteração de biodigestor – sendo que o biodigestor exigiria que a linha marrom fosse para uma ETE ou BIOETE; 17) que as alterações das referidas linhas de afluentes não teriam ocorrido após a mudança para biodigestor, mantendo-se a necessidade de readequações; 18) que, pela tarefa pouco simples das escavações, o conhecimento das referidas incongruências só se deu após a adjudicação do objeto; 19) que, após a adjudicação, verificou ter sido o poço artesiano mal executado, sem autorização ou outorga para seu uso; 20) que, pela falta de regularização do poço artesiano pelo Município, ficou a autuada aguardando outorga da FEAM, em procedimento demorado e ainda não ocorrente; 21) que necessitou fazer a perfuração de mais um poço, pois, apenas um seria insuficiente à demanda do abatedouro; 22) que a projeção de gasto de água para o abate de um único bovino é de 1.200 litros; 23) que, em razão da projeção acima ilustrada, as obras de ampliação se fizeram absolutamente necessárias, porquanto o projeto original previa apenas duas caixas d'água de cinco mil litros; 24) que, com essa estrutura, seria possível abater apenas 8 bovinos por dia, projeção, a seu ver, inviável para atender à demanda das operações; 25) que, atualmente, os reservatórios implantados pela contratada possuem capacidade para 135.000 (cento e trinta e cinco mil) litros diários; 26) que o projeto originário se tratava de um simples abatedouro, sem complexidade técnica; 27) que, com as mudanças feitas pela contratada, um simples abatedouro evoluiu para uma versão de abatedouro + frigorífico com elevada complexidade técnica; 28) que tal opção se deu por supostas mudanças/evoluções

nas normas técnicas, ambientais e sanitárias; **29)** que tais supostas mudanças de normas fizeram o empreendimento evoluir para a capacidade de 150 (cento e cinquenta) bovinos (sendo que o projeto original possibilita o abate de apenas 8 bovinos por dia); **30)** que o projeto originário seria incapaz de atender o critério de abate humanizado, aproveitamento de acordo com as normas atuais de subprodutos do abate, bem como com o volume/demanda do município; **31)** que também se predispôs a repensar e ampliar a doca de carregamento, que apenas atendia um veículo, assim tendo o feito; **32)** que as readequações se destinaram a atender a cobertura do curral, elevação do corredor de matança, conclusão das obras do biodigestor e filtro, e refazimento do trilhamento no salão de matança; **33)** que foi necessário refazer as obras do biodigestor e filtro já que originalmente não apresentavam saída de gás e massa do abate; **34)** que as intervenções/readequações feitas objetivaram: a) ampliação das câmaras frias, b) ampliação do trilhamento, c) ampliação de espaçamentos no salão de matança para trânsito das peças nos trilhos, d) criação da câmara de expedição refrigerada, e) duas docas de carregamento (sendo uma para carcaças e uma para produtos congelados e embalados), f) rampas das docas (que alegadamente inexistiam), g) vestiário feminino, h) refeitório, i) casa do operador do biodigestor, j) pavimentações diversas nas áreas externas, k) escadaria de acesso ao biodigestor, l) cobertura das câmaras frias compostas de túnel de congelamento e câmara de estocagem congelados, m) câmara de expedição, n) câmara fria para carcaça, o) ampliação do curral; **35)** que as docas foram separadas em duas visto que com a mudança de normas sanitárias não seria admitido o uso de uma mesma doca para os produtos em caixa e carcaças; **36)** que as ampliações visaram atendimento às normas ambientais e sanitárias vigentes, além de buscar a viabilidade econômica do empreendimento; **37)** que estariam pendentes as seguintes obras: a) instalação dos equipamentos, b) parte de estruturas hidráulicas, c) parte de estruturas elétricas, d) pintura, e e) limpeza final; **38)** que todas as complexidades descritas afastam a incidência da cláusula 2.1.1 do contrato, não sendo possível a conclusão, simplista a seu ver, de que as disposições e prazos contratuais foram descumpridos; **39)** que as dificuldades técnicas foram causadas por comissão e omissão do município; **40)** que haveria, na verdade, descumprimentos contratuais por parte do Município, autorizando, a seu ver, a invocação do princípio da "*exceção do contrato não cumprido*" com esteio no art. 54 da lei nº 8.666/93; **41)** que faltaria acesso rodoviário para o matadouro, asseverando que tal acesso deveria ser promovido pelo município; **42)** que a obra estrutural de acesso a rodovia envolve remoção de degrau

entre a rodovia estadual MG-030 e futuro acesso secundário por via terrestre ao abatedouro, pista de desaceleração, redutor de velocidades, sinalização e pavimentação; **43)** que, por se tratar de obra em espaço público e sem abrangência na área concedida no contrato, teria o entendimento de que sua realização e liberação junto ao DER seria do município; **44)** que a pendência da construção de acesso rodoviário foi comunicada ao Município de forma oficial e não oficial (em reuniões); **45)** que atualmente inexistem condições de segurança para acesso ao local já que veículos pesados da mineração utilizariam a parte frontal do abatedouro para manobra, impedindo que outros veículos utilizem o local; **46)** que, pelos motivos acima, o local necessitaria de ostensivas sinalizações para viabilizar o acesso aos veículos do abatedouro; **47)** que, apesar das provocações ao município sobre o problema, este teria se quedado inerte; **48)** que o Município estaria optando pela via mais fácil da rescisão e ignorando problemas maiores pertinentes ao início das obras, fato que implicaria em maior prejuízo à comunidade local com postergação da atividade de abate seguro e humanizado; **49)** que a aprovação burocrática de empreendimento do porte pode levar meses e até anos; **50)** que, além de prejuízo à contratada (que teria investido elevadamente no empreendimento), a rescisão acarretaria demora para que outra empresa obtivesse as licenças necessárias para operar no local; **51)** que a demora também se deveu ao fato de o Estado de Minas Gerais estar entre os Estados que mais demorariam na aprovação de licenciamentos ambientais (LP, LI e LO); **52)** que, no seu entender, as cifras milionárias investidas no empreendimento demonstrariam a seriedade da contratada; **53)** que a pandemia da Covid-19 acarretou efeitos prejudiciais sobre o contrato, interferindo na execução de atividades, projetos, obras e aquisição de equipamentos; **54)** que, pela pandemia, profissionais tiveram de ser afastados, serviços contratados postergados e entrega de equipamentos adiada pela falta de matéria prima na produção; **55)** que tais ocorrências exógenas se enquadrariam dentre as hipóteses da teoria da imprevisão, desequilibrando o contrato; **56)** que, diante dos fatos e provas indicados na peça de defesa, a imputação de inadimplência à cláusula 2.1.1 seria ilegítima; **57)** que a cláusula 2.1.1. deveria ser interpretada de forma combinada com a cláusula 3.3, inciso IV, a fim de se entender pela obrigação de obras construtivas de adequação para a conclusão do abatedouro; **58)** que, conforme provas orais a serem colhidas, a contratada manteve suas atividades de adequação, correção e ampliação ininterruptamente sobre o local, sem que tenha havido desídia de sua parte; **59)** que o prazo previsto na cláusula 2.1.1. seria impraticável, ponto que também requereu como objeto de prova, mais especificamente, de perícia; **60)** que a inviabilidade do

prazo de seis meses previsto na cláusula 2.1.1. estaria demonstrada na própria demora das secretarias competentes em emitirem autorizações para inícios das obras, estas que teriam demorado 450 (quatrocentos e cinquenta dias) para expedirem tais licenças; **61)** que as descobertas *in loco* de intervenções do Poder Público feitas antes da Concorrência também implicaram em inviabilidade do prazo da cláusula 2.1.1; **62)** que a ausência de averbação de obras na matrícula do imóvel impactaria, igualmente, no cumprimento de diligências de assinatura à escritura no prazo de 30 dias (a partir de comunicação da Diretoria de Indústria, Comércio e Serviços, prevista na cláusula 3.1. do contrato); **63)** que seria insustentável a afirmação ter descumprido regra contratual (e, por via reflexa, a Lei nº 3.660/2016), por considerar as omissões e comissões do município como os fatores realmente responsáveis pelo indigitado atraso; **64)** que não infringiu a cláusula 4.9. (que exigiu acordo prévio e escrito entre as partes para a realização de benfeitorias), pois as obras teriam recebido licença/alvará de construção do setor de obras do Município; **65)** que o prazo para início das atividades seria de 30 (trinta) dias após a Licença Provisória de Operação (LPO) ou Licença de Operação (LO) (cláusula 2.1.2.), razão pela qual o prazo ainda *não* teria sido inaugurado, porquanto a LO ainda não fora expedida a favor da contratada; **66)** que a cláusula 2.1.2. é decorrência da cláusula 2.1.1. devendo ambas ser lidas conjuntamente, visto que complementares; **67)** que, pelo fato de a cláusula 2.1.2. complementar a cláusula 2.1.1., o prazo de seis meses, para as adequações construtivas, ainda não teria se iniciado, porquanto ainda não expedida a Licença de Operação (LO); **68)** que, pelas razões supra, as penalidades de rescisão unilateral (arts. 78 e 87 da lei nº 8.666/93) não se lhe aplicariam.

Dessa forma, considerando a possibilidade de faltas contratuais praticadas pela contratada, a necessidade do contraditório e da ampla defesa antes de qualquer apenamento e a necessidade de perícia (pela empresa e pelos setores técnicos do Município) para averiguação das questões técnicas aventadas pela notificada, recomendou a Procuradoria-Geral do Município, na esteira de jurisprudência consolidada dos tribunais de contas (vide Parecer Jurídico nº PGM/PROJUR/300/2021 em anexo), que o órgão responsável promovesse o devido procedimento administrativo de sanção à contratada, oportunizando o contraditório, a ampla defesa, bem como a produção probatória requerida pela empresa autuada.

Em específico, recomendou a Procuradoria-Geral, no Parecer

Jurídico nº PGM/PROJUR/300/2021 (anexo) que: "(...) considerando os fundamentos jurídicos, legais e jurisprudenciais supraindicados (parágrafos 15 a 25 desta nota técnica), são recomendados os seguintes passos no procedimento de apuração de eventual falta contratual-administrativa: **1º)** notificação à contratada, com descrição dos fatos, data, local, consequências jurídicas previstas para a ocorrência e prazo de defesa em 10 (dez) dias, oportunizando-se consulta dos autos e/ou extração de cópias¹ – considerando-se adequada, na espécie, a notificação de fl. 02, que veicula os fatos face aos quais caberá defesa pela notificada, com identificação de data, local e subscrição pelo Secretário responsável. Há de se atentar, porém, para a constatação do parágrafo 27, "a", deste parecer jurídico, no qual se identificou, como pendência, a possível falta de vista (e/ou extração de cópias) em relação a todos os autos de processos administrativos relacionados a este feito; **2º)** defesa administrativa a respeito da notificação recebida, com razões de fato, preliminares e de mérito, bem como descrição das provas que se pretende produzir ou apresentar; **3º)** apreciação da defesa administrativa pela Secretaria Municipal de Planejamento, que presidirá o procedimento, requisitando relatórios técnicos aos setores competentes (de engenharia, de gestão urbana e de meio ambiente, p. ex.), analisando as questões técnicas arguidas e concedendo prazo para apresentação de provas devidamente justificadas; **4º)** apresentação de provas devidamente justificadas pela parte notificada²; **5º)** relatório técnico da Secretaria de Planejamento, a respeito do cabimento ou não dos fatos arguidos pela defesa; **6º)** parecer jurídico, sobre as consequências jurídicas relacionadas às conclusões técnicas da Secretaria de Planejamento (com base nos relatórios dos setores técnicos que tenham se manifestado nos autos); **7º)** decisão administrativa pelo Secretário de Planejamento, aplicando penalidade ou determinando providências;³ **8º)** notificação à contratada da decisão administrativa, a fim de que tome ciência e

¹ Art. 87, § 3º da Lei nº 8.666/93.

² "Em tais condições, cumpre ao Administrador Público, quando da imposição de sanção por inexecução, total ou parcial, do contrato administrativo (art. 87), garantir ao administrado um regular processo administrativo (art. 86), não bastando uma mera prévia defesa.

Consequentemente, há de se conceder efetivo contraditório e ampla defesa, com a produção probatória e interposição de recurso, tudo na estrita e fiel observância do devido processo legal, inscrito no art. 5º, inc. LIV e LV, da Constituição Federal" (CALCINI, Fábio Pallaretti. A necessidade de processo administrativo autônomo para a aplicação de sanção. *Revista Zênite* – Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Curitiba: Zênite, n. 119, p. 37, jan. 2004).

³ Art. 87 da Lei nº 8.666/93 e Decreto Municipal nº 7.212/21.

apresente recurso, caso queira, no prazo de dez dias;⁴ 9º) apreciação do recurso pelo Secretário de Planejamento, que poderá reconsiderar a decisão, em cinco dias⁵, ou remeter o caso, em segunda instância administrativa, ao Exmo. Sr. Prefeito, que decidirá em sede de instância recursal".⁶⁻⁷

Ainda, no que toca às alegações preliminares da contratada, para adequado trâmite do feito, procedeu o citado parecer jurídico às seguintes análises: **"a) alegação preliminar de impossibilidade de acesso aos autos (fls. 05-07):** dada a importância do contraditório no procedimento de apuração de sanção, preceito que compreende não só a oportunidade de manifestação, como também de ciência dos fatos e documentos relacionados à notificação (v. parágrafos 19-24 desta nota técnica), recomenda-se que seja renovada vista à parte autuada, notificando-a, novamente, da oportunidade de acesso aos autos (e extração de cópias, mediante supervisão do setor de protocolo), com apresentação de novas alegações caso haja interesse, pelo prazo inicialmente ofertado na notificação anterior (dez dias); **b) alegação preliminar de "antecipação de resultado antes do exercício do direito de defesa" (fls. 07-09):** com a devida vênia, não se entende pela existência de qualquer nulidade no fato de a notificação contar com previsão de sanções contratuais-administrativas cabíveis quanto aos fatos arrolados. Deveras, ao contrário do alegado pela notificada, tal expediente serve justamente aos princípios do contraditório e da ampla defesa, uma vez que permite à parte autuada manifestar-se não apenas sobre os fatos, como também sobre os fundamentos jurídico-legais invocados e suas possíveis consequências jurídicas. Com efeito, nada impede que, não obstante a cominação de penalidades para os fatos inicialmente apurados, conclua a Administração de forma diversa, a depender

⁴ Decreto Municipal nº 7.176/21.

⁵ A teor do art. 56 da Lei nº 9.784/99:

"Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

§ 2º Salvo exigência legal, a interposição de recurso administrativo independe de caução.

§ 3º Se o recorrente alegar que a decisão administrativa contraria enunciado da súmula vinculante, caberá à autoridade prolatora da decisão impugnada, se não a reconsiderar, explicitar, antes de encaminhar o recurso à autoridade superior, as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso".

⁶ STJ – REsp nº 934;608/RS, 1ª T., rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. em 17.04.2008, DJe de 07.05.2008.

⁷ TCU – Acórdão 1.211/2011.

da elucidação fática desenvolvida no procedimento administrativo de sanção contratual. De fato, é fator de boa-fé processual, e prestígio ao contraditório, fazer a contratada saber, de antemão, as consequências jurídicas a que se sujeita, caso se quede inerte em sua oportunidade de defesa ou caso não se defenda apropriadamente dos fatos que lhes são inicialmente imputados;⁸ **c) alegação preliminar de relatório "apócrifo" (fl. 07):** nota-se que o relatório em menção (fls. 03-07), descrevendo fatos constantes de processos administrativos, figura anexo à Notificação Administrativa de fl. 02, devidamente subscrita e datada pelo Secretário responsável, que corrobora e ratifica os fatos em sua peça de notificação. Logo, a parte notificada é informada da data do documento que a científica, de seu subscritor e do órgão para o qual se dirigir em sua defesa, motivo pelo qual não se vê, na espécie, qualquer violação ao contraditório ou à ampla defesa; **d) pedido de produção de provas, pericial, testemunhal e documental (fls. 27-28):** quanto ao requerimento de produção de provas, não vemos óbice para que a parte autuada apresente documentos, laudo técnico pericial ou mesmo prova testemunhal sobre os fatos arguidos. Todavia, recomenda-se que a autuada seja notificada e advertida da necessidade de justificar a necessidade e pertinência das provas que pretende produzir. Embora tenha apresentado justificativa quanto às provas pericial e documental, o mesmo não se observou em relação à prova **testemunhal**, tendo a notificada arrolado autoridades públicas, atuais e anteriores, sem mencionar os fatos contratuais que pretende comprovar mediante sua oitiva. Sobre a necessidade de pertinência probatória, é de se reconhecer que o contraditório e a ampla defesa são, de fato, garantias constitucionais, as quais, entretanto, devem operar de modo razoável e proporcional. Nessa esteira, cabe à parte notificada justificar a pertinência dos meios de prova, sob pena de tumulto ou procrastinação processual, hábeis a obstaculizar a apuração dos fatos ou mesmo a razoável duração do processo (outro preceito de jaez constitucional, a ser preservado também na esfera administrativa, a teor do art. 5º, LXXVIII⁹). Ainda, tratando-se de testemunhas da parte autuada, seu comparecimento deverá ser garantido pela própria defesa, vez que inexiste

⁸ Tratando-se de manifestação do poder sancionador do Estado, que atinge significativamente a esfera jurídica e funcional da empresa apenada, é seu direito, até mesmo para viabilizar o exercício da defesa, conhecer os fundamentos que motivam a aplicação de penalidades por parte da Administração, bem como dos que o Judiciário adota para confirmar tais atos administrativos, quando questionados em juízo." (STJ – REsp nº 934.608/RS, 1ª T., rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. em 17.04.2008, DJe de 07.05.2008).

⁹ "Art. 5º. (...) LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".

condução coercitiva na esfera administrativa; e) caso a prova testemunhal seja devidamente motivada, demonstrando a defesa a pertinência da oitiva face a cada testemunha arrolada, bem como justificando o que se pretende provar em tais expedientes, poderá a Secretaria de Planejamento agendar sessão de oitiva, com ciência prévia ao escritório dos advogados da parte autuada (informado à fl. 29), consoante já elucidado no parágrafo 26, apontamentos 3º e 4º, desta nota técnica; f) igualmente possível que as intimações sejam feitas no escritório dos advogados da parte notificada, cabendo à SEPLAN conferir a regularidade de representação e do instrumento de procuração apresentado à fl. 02”.

Por conseguinte, verifica-se que todo procedimento de apuração de faltas contratuais – e dos motivos que ensejaram os indigitados atrasos – tramita, atualmente, no processo administrativo de autos nº 5097/2021 (também enviado em cópia digitalizada, via e-mail, a Vossa Excelência).

Vale notar, outrossim, que, conforme razões postas em notificação e defesa técnica da contratada, as questões de fundo apontam, no momento, para dificuldades pregressas registradas nos seguintes autos (enviados por e-mail à Íncrita 2º Promotoria de Justiça): a) proc. de concorrência nº 003/2017, volume I; b) proc. adm. nº 4745/2021; c) proc. adm. nº 13485/2016; d) proc. de concorrência nº 008/2013; e) proc. adm. nº 00911/05, (fls. 01-534); f) proc. adm. nº 2012005014, (fls. 535-1117); g) processo administrativo nº 2012005510 (fls. 1118-1433); h) processo administrativo nº 2012005511 (fls. 1434-1787); i) processo administrativo nº 2012016572 (fls. 1761-2096); j) processo administrativo nº 2989/2016, (fls. 1788-1942); k) processo administrativo nº 05660/05; l) processo administrativo nº 2011012824.

De igual sorte, observa-se (a teor da Notificação Administrativa e da Defesa Administrativa apresentadas, e sem prejuízo de exames posteriores), que a empresa contratada, em vez de construir o matadouro com as proporções constantes da Concorrência nº 003/2017, **construiu um vultoso empreendimento, transformando-o em um frigorífico de alta capacidade, fora das especificações do instrumento convocatório – fato que, presentemente, tem trazido problemas ao licenciamento da atividade naquele local.**

Confira-se, igualmente, relatório do Núcleo de Inteligência Ambiental – NIA em anexo (CI SEMMA/NIA/011/2021), que registra condicionantes ambientais até o momento descumpridas pela empresa contratada, inviabilizando, também por esse motivo, o funcionamento no local.

Dessa feita, todas as intercorrências acima são, neste momento, objeto de procedimento de apuração de faltas contratuais e de descumprimentos de termos editais, além de análises periciais cabíveis – tudo com o intuito de se preservar os preceitos da transparência, da eficiência, da probidade e da legalidade na Administração Pública.

Com efeito, o funcionamento imediato do empreendimento, sem tais conferências e sem o indispensável licenciamento ambiental e urbano, **poderá por a perigo (e a prejuízo efetivo) a coletividade, o meio ambiente e a probidade administrativa de modo irreversível**, razão pela qual a Procuradoria-Geral tem recomendado as análises técnicas e procedimentais supraespecificadas e atualmente sob gerência da Secretaria Municipal de Planejamento – SEPLAN, além da atuação ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA.

De todo modo, seguem todas as informações pertinentes ao empreendimento, compiladas e produzidas até o momento para o relevante acompanhamento do órgão ministerial.

No mais, renovamos nossos votos de apreço e consideração, colocando-nos, igualmente, a disposição para demais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Simônia Maria de Jesus Magalhães

Procuradora-Geral do Município de Congonhas/MG

OAB/MG 147.249 – MASP 20143655

Ramon Oliveira Dias

Procurador do Município de Congonhas/MG

OAB/MG 134.039 – MASP 20139894

Ofício nº 339/2021/PGM/PROJUR

Congonhas, 29 de setembro de 2021

A sua Excelência o Sr.

Dr. José Lourdes de São José

Representante do Ministério Público

na 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Congonhas/MG

Referência: Resposta ao Ofício nº 464/2021/2ªPJ/Congonhas – Procedimento Preparatório nº MPMG-0180.20.000102-2
Assunto: Requisição de informações acerca do funcionamento efetivo do abatedouro municipal

Excelentíssimo Senhor Promotor,

Em resposta à requisição em referência, enviamos ao e-mail da Ilustre Promotoria os processos administrativos (digitalizados) em que estão sendo apuradas as faltas contratuais da empresa contratada, que, segundo apuração inicial da gestão do contrato (vide Notificação inframencionada), têm causado os atrasos no funcionamento do matadouro, bem como problemas em seu licenciamento.

De fato, consoante Notificação Administrativa de 02/06/2021 (em anexo) foram registradas as seguintes ocorrências: a) que, preteritamente, foi solicitada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Inovação e Tecnologia, a abertura de processo licitatório, na modalidade concorrência, com o objetivo de concessão de direito real de uso para a instalação e funcionamento do Matadouro Municipal; b) que a referida concessão de direito real de uso teria como justificativa a viabilização de condições necessárias para abates dentro de elevados padrões de qualidade e higiene, com realização de importantes mudanças estruturais no processo pecuário municipal; c) que o referido caso estaria sendo acompanhado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio do Ofício nº 0223/2017; d) que, à sessão de licitação, apenas uma empresa compareceu, a Ponto Nobre Shopping da Carne Eireli – ME, tendo sua proposta sido

desclassificada e concedido prazo para apresentação de nova proposta; e) que, após regularizações, foi a empresa sobredita classificada tendo adjudicado o objeto nos termos do Edital em referência e da Lei nº 3.660/2021; f) que o art. 2º, V da Lei nº 3.660/16 estipulou expressamente que: *"Art. 2º O imóvel objeto da presente Concessão de Direito Real de Uso reverterá incontinenti ao patrimônio público do Município, independente de qualquer indenização, se: (...) V – deixar a Contratada, bem como sua sucessora de providenciar a construção/adequação construtiva do imóvel, bem como, implementar suas atividades no prazo de 6 (seis) meses, a contar da efetivação do contrato administrativo e/ou de escritura pública, independentemente de notificação"*; g) que à fl. 70 do processo administrativo, a empresa solicitou prorrogação do prazo de execução do frigorífico para mais 01 (um) ano, a decorrer de 14 de setembro de 2017, a fim de realizar obras de ampliação na indústria, visando o aumento da capacidade produtiva do estabelecimento; h) que tal requerimento seria contrário ao art. 2º, V da Lei nº 3.660/2016; i) que às fls. 181/191 do citado processo administrativo, a empresa teria apresentado Relatórios de Investimentos, asseverando ter realizado diversas contratações e gastos, com o fito de desenvolver projeto de reforma e ampliação do frigorífico, adequando a planta existente e alegadas necessidades dos órgãos de fiscalização; j) que tal relatório de investimentos contraria o disposto na cláusula 4.9. do contrato, segundo a qual *"Nenhuma ampliação ou benfeitoria nas instalações poderá ser feita sem autorização expressa do Município, as quais incorporar-se-ão ao imóvel principal concedido, sem que caiba à concessionário qualquer indenização ou direito de retenção, salvo acordo escrito entre as partes"*; k) que, transcorridos mais de dois anos, compareceram representantes do Município e da contratada à Promotoria de Justiça, em reunião com o Promotor de Justiça Dr. Vinícius Alcântara Galvão, em 25/11/2019, a fim de tratar do funcionamento do matadouro; l) que, em resposta à indagação da Promotoria, sobre o início do funcionamento do matadouro, teriam os representantes da contratada respondido que as adequações na obra já teriam sido realizadas pela empresa, restando apenas diligências da SUPRAM, para licenciamento ambiental do empreendimento; m) que, em documento de fl. 196 do mencionado processo administrativo, o Secretário Municipal de Meio Ambiente, no Ofício nº 1.173/2019, teria informado à Promotoria de Justiça da Comarca de Congonhas a respeito de características relacionadas à ocupação no entorno do Matadouro; n) que, em 18/08/2020, haveria um novo Ofício do MPMG, requisitando novas informações sobre o matadouro, à fl. 200 do referido proc. adm.; o) que, às fls. 201/207 a contratada teria apresentado novo Relatório de Investimentos,

notificando o início das operações para janeiro de 2021; p) que não obstante tais previsões e a pandemia da COVID-19, tal início, segundo a empresa, estaria atrasado e comprometido, sem que tenha a contratada diligenciado com o fim de firmar termo aditivo com o Município concedente; q) que, ainda, em decorrência de atrasos com fornecedores de equipamentos, em razão da pandemia, o início das operações estaria postergado para maio de 2021, desde que supostas obrigações não relacionadas à incumbências da contratada fossem cumpridas em tempo hábil; r) que, à fl. 208 do mencionado proc. adm., tem-se ofício encaminhado à Secretaria Municipal de Obras, com solicitação da contratada a respeito da execução de algumas atividades junto ao Matadouro, a fim de viabilizar o início das atividades; s) que às fls. 212/214 haveria informações sobre estar o empreendimento em fase final, com previsão de término para outubro de 2020; t) que no documento retrocitado a empresa solicita nova prorrogação de prazo, alegando dificuldades para aprovação de processo de cadastramento junto ao Núcleo de Inteligência Ambiental do Município; u) que, consoante fls. 215/216 do citado proc. adm., a Secretaria Municipal de Meio Ambiente informa a falta de amparo legal ou consistência técnica para a alegação de demora por culpa de regularizações ambientais; v) que, com base em tais constatações, teria se deflagrado processo administrativo e auto de infração às fls. 217 e seguintes do referido processo administrativo.

Por tais motivos, a Secretaria Municipal de Planejamento notificou a contratada Ponto Nobre Shopping da Carne Eireli – ME, por seu representante legal, para – considerando relatório de descumprimento contratual, sanções do art. 87 da Lei nº 8.666/93, bem como Cláusula Sexta do instrumento contratual – efetuar a entrega do imóvel no prazo de 30 (trinta) dias ou, querendo, apresentar defesa, observado o procedimento do art. 87, § 3º da Lei nº 8.666/93.

Em resposta à notificação administrativa referida, alegou a contratada (defesa em anexo) razões preliminares e de mérito, atualmente apuradas no bojo do procedimento administrativo nº 5097/2021.

Quanto às defesas de ordem preliminar ou processual, arguiu a contratada que: 1) foi-lhe negado acesso aos autos, em prejuízo ao contraditório, à ampla defesa e ao seu direito de petição; 2) foi o resultado do processo antecipado por meio da notificação preliminar, fato que, a seu ver, também-lhe prejudicou

contraditório e a ampla defesa; 3) estaria o relatório, anexo à notificação administrativa, desprovido de identificação do subscritor, assim, ausente local, data e assinatura do responsável por sua elaboração, seria a referida peça apócrifa e inábil à produção de efeitos jurídicos ou de viabilização da defesa.

Lado outro, as questões de ordem técnica alegadas pela empresa, em síntese, foram as seguintes: 1) que analisou o estado de depredação e abandono do imóvel depois de sagrar-se vencedora no certame, tendo tipo uma "surpresa negativa" ao deparar-se com a propriedade; 2) que, não obstante a oportunidade de vistoria técnica, só pôde ter acesso às "depredações" e furtos no imóvel após adjudicar o objeto do certame; 3) que, de igual modo, deparou-se com licenças ambientais vencidas, face ao empreendimento, apenas após vencer o certame e iniciar o cumprimento do contrato; 4) que os projetos e termo de referência relacionados ao empreendimento estariam desatualizados e em descompasso com necessidades atuais de demanda e de normas técnicas; 5) que pelas inadequações acima necessitou promover "projeto de readequação civil" em completa inobservância às regras de alteração do contrato-administrativo; 6) que teria suportado, às próprias custas, a falta de aprovação de projetos anteriores, bem como a obrigação de readequação civil; 7) que para tais readequações teria necessitado de autorizações da Secretaria Municipal de Obras, Secretaria de Gestão Urbana e Secretaria de Desenvolvimento Sustentável – SEDECIT; 8) que demoraram 450 (quatrocentos e cinquenta) dias para obter autorização das secretarias para o início das obras; 9) que o prazo de seis meses para a conclusão das obras é incompatível com o prazo de quatrocentos e cinquenta dias de demora para o início das readequações demandadas; 10) que teria ficado sabendo, após a adjudicação do objeto, de alterações no imóvel sem respectiva averbação na matrícula do imóvel; 11) que todas as obras de correção foram iniciadas com alvará aprovado pelo Município; 12) que, por terem sido objeto de alvará aprovado, as alterações não descumpriram a cláusula 4.9 do contrato (onde se estatui que todas as modificações deveriam ser autorizadas pelo município); 13) que tudo está demonstrado em plantas, memoriais descritivos, ART's, alvarás e documentos correlatos em processos administrativos; 14) que todas as obras de ampliação eram imprescindíveis, tanto para atendimento das especificações técnicas, ambientais e sanitárias atuais (que se modificaram no curso dos trabalhos), quanto para atender ao número de abates exigidos pela população de Congonhas, assim como face à necessidade de abate humanizado; 15) que as adequações decorreram de

alterações da legislação ambiental e sanitária, e, por tais motivos, o empreendimento precisou ser ampliado; 16) que somente após escavações nos locais descobriu que as junções de linhas vermelha (sangue e correlatos dos animais), verde (águas diversas do interior do estabelecimento) e marrom (sanitários humanos) existiam mesmo com a alteração de biodigestor – sendo que o biodigestor exigiria que a linha marrom fosse para uma ETE ou BIOETE; 17) que as alterações das referidas linhas de afluentes não teriam ocorrido após a mudança para biodigestor, mantendo-se a necessidade de readequações; 18) que, pela tarefa pouco simples das escavações, o conhecimento das referidas incongruências só se deu após a adjudicação do objeto; 19) que, após a adjudicação, verificou ter sido o poço artesiano mal executado, sem autorização ou outorga para seu uso; 20) que, pela falta de regularização do poço artesiano pelo Município, ficou a autuada aguardando outorga da FEAM, em procedimento demorado e ainda não ocorrente; 21) que necessitou fazer a perfuração de mais um poço, pois, apenas um seria insuficiente à demanda do abatedouro; 22) que a projeção de gasto de água para o abate de um único bovino é de 1.200 litros; 23) que, em razão da projeção acima ilustrada, as obras de ampliação se fizeram absolutamente necessárias, porquanto o projeto original previa apenas duas caixas d'água de cinco mil litros; 24) que, com essa estrutura, seria possível abater apenas 8 bovinos por dia, projeção, a seu ver, inviável para atender à demanda das operações; 25) que, atualmente, os reservatórios implantados pela contratada possuem capacidade para 135.000 (cento e trinta e cinco mil) litros diários; 26) que o projeto originário se tratava de um simples abatedouro, sem complexidade técnica; 27) que, com as mudanças feitas pela contratada, um simples abatedouro evoluiu para uma versão de abatedouro + frigorífico com elevada complexidade técnica; 28) que tal opção se deu por supostas mudanças/evoluções nas normas técnicas, ambientais e sanitárias; 29) que tais supostas mudanças de normas fizeram o empreendimento evoluir para a capacidade de 150 (cento e cinquenta) bovinos (sendo que o projeto original possibilita o abate de apenas 8 bovinos por dia); 30) que o projeto originário seria incapaz de atender o critério de abate humanizado, aproveitamento de acordo com as normas atuais de subprodutos do abate, bem como com o volume/demanda do município; 31) que também se predispôs a repensar e ampliar a doca de carregamento, que apenas atendia um veículo, assim tendo o feito; 32) que as readequações se destinaram a atender a cobertura do curral, elevação do corredor de matança, conclusão das obras do biodigestor e filtro, e refazimento do trilhamento no salão de matança; 33) que foi necessário refazer as obras do biodigestor e filtro já que originalmente não

apresentavam saída de gás e massa do abate; 34) que as intervenções/readequações feitas objetivaram: a) ampliação das câmaras frias, b) ampliação do trilhamento, c) ampliação de espaçamentos no salão de matança para trânsito das peças nos trilhos, d) criação da câmara de expedição refrigerada, e) duas docas de carregamento (sendo uma para carcaças e uma para produtos congelados e embalados), f) rampas das docas (que alegadamente inexistiam), g) vestiário feminino, h) refeitório, i) casa do operador do biodigestor, j) pavimentações diversas nas áreas externas, k) escadaria de acesso ao biodigestor, l) cobertura das câmaras frias compostas de túnel de congelamento e câmara de estocagem congelados, m) câmara de expedição, n) câmara fria para carcaça, o) ampliação do curral; 35) que as docas foram separadas em duas visto que com a mudança de normas sanitárias não seria admitido o uso de uma mesma doca para os produtos em caixa e carcaças; 36) que as ampliações visaram atendimento às normas ambientais e sanitárias vigentes, além de buscar a viabilidade econômica do empreendimento; 37) que estariam pendentes as seguintes obras: a) instalação dos equipamentos, b) parte de estruturas hidráulicas, c) parte de estruturas elétricas, d) pintura, e e) limpeza final; 38) que todas as complexidades descritas afastam a incidência da cláusula 2.1.1 do contrato, não sendo possível a conclusão, simplista a seu ver, de que as disposições e prazos contratuais foram descumpridos; 39) que as dificuldades técnicas foram causadas por comissão e omissão do município; 40) que haveria, na verdade, descumprimentos contratuais por parte do Município, autorizando, a seu ver, a invocação do princípio da *"exceção do contrato não cumprido"* com esteio no art. 54 da lei nº 8.666/93; 41) que faltaria acesso rodoviário para o matadouro, asseverando que tal acesso deveria ser promovido pelo município; 42) que a obra estrutural de acesso a rodovia envolve remoção de degrau entre a rodovia estadual MG-030 e futuro acesso secundário por via terrestre ao abatedouro, pista de desaceleração, redutor de velocidades, sinalização e pavimentação; 43) que, por se tratar de obra em espaço público e sem abrangência na área concedida no contrato, teria o entendimento de que sua realização e liberação junto ao DER seria do município; 44) que a pendência da construção de acesso rodoviário foi comunicada ao Município de forma oficial e não oficial (em reuniões); 45) que atualmente inexistem condições de segurança para acesso ao local já que veículos pesados da mineração utilizariam a parte frontal do abatedouro para manobra, impedindo que outros veículos utilizem o local; 46) que, pelos motivos acima, o local necessitaria de ostensivas sinalizações para viabilizar o acesso aos veículos do abatedouro; 47) que, apesar das provocações ao município sobre o

problema, este teria se quedado inerte; **48)** que o Município estaria optando pela via mais fácil da rescisão e ignorando problemas maiores pertinentes ao início das obras, fato que implicaria em maior prejuízo à comunidade local com postergação da atividade de abate seguro e humanizado; **49)** que a aprovação burocrática de empreendimento do porte pode levar meses e até anos; **50)** que, além de prejuízo à contratada (que teria investido elevadamente no empreendimento), a rescisão acarretaria demora para que outra empresa obtivesse as licenças necessárias para operar no local; **51)** que a demora também se deveu ao fato de o Estado de Minas Gerais estar entre os Estados que mais demorariam na aprovação de licenciamentos ambientais (LP, LI e LO); **52)** que, no seu entender, as cifras milionárias investidas no empreendimento demonstrariam a seriedade da contratada; **53)** que a pandemia da Covid-19 acarretou efeitos prejudiciais sobre o contrato, interferindo na execução de atividades, projetos, obras e aquisição de equipamentos; **54)** que, pela pandemia, profissionais tiveram de ser afastados, serviços contratados postergados e entrega de equipamentos adiada pela falta de matéria prima na produção; **55)** que tais ocorrências exógenas se enquadrariam dentre as hipóteses da teoria da imprevisão, desequilibrando o contrato; **56)** que, diante dos fatos e provas indicados na peça de defesa, a imputação de inadimplência à cláusula 2.1.1 seria ilegítima; **57)** que a cláusula 2.1.1. deveria ser interpretada de forma combinada com a cláusula 3.3, inciso IV, a fim de se entender pela obrigação de obras construtivas de adequação para a conclusão do abatedouro; **58)** que, conforme provas orais a serem colhidas, a contratada manteve suas atividades de adequação, correção e ampliação ininterruptamente sobre o local, sem que tenha havido desídia de sua parte; **59)** que o prazo previsto na cláusula 2.1.1. seria impraticável, ponto que também requereu como objeto de prova, mais especificamente, de perícia; **60)** que a inviabilidade do prazo de seis meses previsto na cláusula 2.1.1. estaria demonstrada na própria demora das secretarias competentes em emitirem autorizações para inícios das obras, estas que teriam demorado 450 (quatrocentos e cinquenta dias) para expedirem tais licenças; **61)** que as descobertas *in loco* de intervenções do Poder Público feitas antes da Concorrência também implicaram em inviabilidade do prazo da cláusula 2.1.1; **62)** que a ausência de averbação de obras na matrícula do imóvel impactaria, igualmente, no cumprimento de diligências de assinatura à escritura no prazo de 30 dias (a partir de comunicação da Diretoria de Indústria, Comércio e Serviços, prevista na cláusula 3.1. do contrato); **63)** que seria insustentável a afirmação ter descumprido regra contratual (e, por via reflexa, a Lei nº 3.660/2016), por considerar as omissões e comissões do município como os fatores realmente

responsáveis pelo indigitado atraso; **64)** que não infringiu a cláusula 4.9. (que exigiu acordo prévio e escrito entre as partes para a realização de benfeitorias), pois as obras teriam recebido licença/alvará de construção do setor de obras do Município; **65)** que o prazo para início das atividades seria de 30 (trinta) dias após a Licença Provisória de Operação (LPO) ou Licença de Operação (LO) (cláusula 2.1.2.), razão pela qual o prazo ainda *não* teria sido inaugurado, porquanto a LO ainda não fora expedida a favor da contratada; **66)** que a cláusula 2.1.2. é decorrência da cláusula 2.1.1. devendo ambas ser lidas conjuntamente, visto que complementares; **67)** que, pelo fato de a cláusula 2.1.2. complementar a cláusula 2.1.1., o prazo de seis meses, para as adequações construtivas, ainda não teria se iniciado, porquanto ainda não expedida a Licença de Operação (LO); **68)** que, pelas razões supra, as penalidades de rescisão unilateral (arts. 78 e 87 da lei nº 8.666/93) não se lhe aplicariam.

Dessa forma, considerando a possibilidade de faltas contratuais praticadas pela contratada, a necessidade do contraditório e da ampla defesa antes de qualquer apenamento e a necessidade de perícia (pela empresa e pelos setores técnicos do Município) para averiguação das questões técnicas aventadas pela notificada, recomendou a Procuradoria-Geral do Município, na esteira de jurisprudência consolidada dos tribunais de contas (vide Parecer Jurídico nº PGM/PROJUR/300/2021 em anexo), que o órgão responsável promovesse o devido procedimento administrativo de sanção à contratada, oportunizando o contraditório, a ampla defesa, bem como a produção probatória requerida pela empresa autuada.

Em específico, recomendou a Procuradoria-Geral, no Parecer Jurídico nº PGM/PROJUR/300/2021 (anexo) que: *"(...) considerando os fundamentos jurídicos, legais e jurisprudenciais supraindicados (parágrafos 15 a 25 desta nota técnica), são recomendados os seguintes passos no procedimento de apuração de eventual falta contratual-administrativa: 1º) notificação à contratada, com descrição dos fatos, data, local, consequências jurídicas previstas para a ocorrência e prazo de defesa em 10 (dez) dias, oportunizando-se consulta dos autos e/ou extração de cópias¹ – considerando-se adequada, na espécie, a notificação de fl. 02, que veicula os fatos face aos quais caberá defesa pela notificada, com identificação de data, local e subscrição pelo Secretário responsável. Há de se atentar, porém, para a*

¹ Art. 87, § 3º da Lei nº 8.666/93.

constatação do parágrafo 27, "a", deste parecer jurídico, no qual se identificou, como pendência, a possível falta de vista (e/ou extração de cópias) em relação a todos os autos de processos administrativos relacionados a este feito; 2º) defesa administrativa a respeito da notificação recebida, com razões de fato, preliminares e de mérito, bem como descrição das provas que se pretende produzir ou apresentar; 3º) apreciação da defesa administrativa pela Secretaria Municipal de Planejamento, que presidirá o procedimento, requisitando relatórios técnicos aos setores competentes (de engenharia, de gestão urbana e de meio ambiente, p. ex.), analisando as questões técnicas arguidas e concedendo prazo para apresentação de provas devidamente justificadas; 4º) apresentação de provas devidamente justificadas pela parte notificada²; 5º) relatório técnico da Secretaria de Planejamento, a respeito do cabimento ou não dos fatos arguidos pela defesa; 6º) parecer jurídico, sobre as consequências jurídicas relacionadas às conclusões técnicas da Secretaria de Planejamento (com base nos relatórios dos setores técnicos que tenham se manifestado nos autos); 7º) decisão administrativa pelo Secretário de Planejamento, aplicando penalidade ou determinando providências;³ 8º) notificação à contratada da decisão administrativa, a fim de que tome ciência e apresente recurso, caso queira, no prazo de dez dias;⁴ 9º) apreciação do recurso pelo Secretário de Planejamento, que poderá reconsiderar a decisão, em cinco dias⁵, ou remeter o caso, em segunda instância administrativa, ao Exmo. Sr.

² "Em tais condições, cumpre ao Administrador Público, quando da imposição de sanção por inexecução, total ou parcial, do contrato administrativo (art. 87), garantir ao administrado um regular processo administrativo (art. 86), não bastando uma mera prévia defesa.

Consequentemente, há de se conceder efetivo contraditório e ampla defesa, com a produção probatória e interposição de recurso, tudo na estrita e fiel observância do devido processo legal, inscrito no art. 5º, inc. LIV e LV, da Constituição Federal" (CALCINI, Fábio Pallaretti. A necessidade de processo administrativo autônomo para a aplicação de sanção. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 119, p. 37, jan. 2004).

³ Art. 87 da Lei nº 8.666/93 e Decreto Municipal nº 7.212/21.

⁴ Decreto Municipal nº 7.176/21.

⁵ A teor do art. 56 da Lei nº 9.784/99:

"Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.
§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

§ 2º Salvo exigência legal, a interposição de recurso administrativo independe de caução.

Prefeito, que decidirá em sede de instância recursal".^{6,7}

Ainda, no que toca às alegações preliminares da contratada, para adequado trâmite do feito, procedeu o citado parecer jurídico às seguintes análises: **"a) alegação preliminar de impossibilidade de acesso aos autos (fls. 05-07):** dada a importância do contraditório no procedimento de apuração de sanção, preceito que compreende não só a oportunidade de manifestação, como também de ciência dos fatos e documentos relacionados à notificação (v. parágrafos 19-24 desta nota técnica), recomenda-se que seja renovada vista à parte atuada, notificando-a, novamente, da oportunidade de acesso aos autos (e extração de cópias, mediante supervisão do setor de protocolo), com apresentação de novas alegações caso haja interesse, pelo prazo inicialmente ofertado na notificação anterior (dez dias); **b) alegação preliminar de "antecipação de resultado antes do exercício do direito de defesa" (fls. 07-09):** com a devida vênia, não se entende pela existência de qualquer nulidade no fato de a notificação contar com previsão de sanções contratuais-administrativas cabíveis quanto aos fatos arrolados. Deveras, ao contrário do alegado pela notificada, tal expediente serve justamente aos princípios do contraditório e da ampla defesa, uma vez que permite à parte atuada manifestar-se não apenas sobre os fatos, como também sobre os fundamentos jurídico-legais invocados e suas possíveis consequências jurídicas. Com efeito, nada impede que, não obstante a cominação de penalidades para os fatos inicialmente apurados, conclua a Administração de forma diversa, a depender da elucidação fática desenvolvida no procedimento administrativo de sanção contratual. De fato, é fator de boa-fé processual, e prestígio ao contraditório, fazer a contratada saber, de antemão, as consequências jurídicas a que se sujeita, caso se quede inerte em sua oportunidade de defesa ou caso não se defenda

§ 3º Se o recorrente alegar que a decisão administrativa contraria enunciado da súmula vinculante, caberá à autoridade prolatora da decisão impugnada, se não a reconsiderar, explicitar, antes de encaminhar o recurso à autoridade superior, as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso".

⁶ STJ – REsp nº 934.608/RS, 1ª T., rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. em 17.04.2008, DJe de 07.05.2008.

⁷ TCU – Acórdão 1.211/2011.

apropriadamente dos fatos que lhes são inicialmente imputados;⁸ c) **alegação preliminar de relatório "apócrifo" (fl. 07)**: nota-se que o relatório em menção (fls. 03-07), descrevendo fatos constantes de processos administrativos, figura anexo à Notificação Administrativa de fl. 02, devidamente subscrita e datada pelo Secretário responsável, que corrobora e ratifica os fatos em sua peça de notificação. Logo, a parte notificada é informada da data do documento que a científica, de seu subscritor e do órgão para o qual se dirigir em sua defesa, motivo pelo qual não se vê, na espécie, qualquer violação ao contraditório ou à ampla defesa; d) **pedido de produção de provas, pericial, testemunhal e documental (fls. 27-28)**: quanto ao requerimento de produção de provas, não vemos óbice para que a parte autuada apresente documentos, laudo técnico pericial ou mesmo prova testemunhal sobre os fatos arguidos. Todavia, recomenda-se que a autuada seja notificada e advertida da necessidade de justificar a necessidade e pertinência das provas que pretende produzir. Embora tenha apresentado justificativa quanto às provas pericial e documental, o mesmo não se observou em relação à prova **testemunhal**, tendo a notificada arrolado autoridades públicas, atuais e anteriores, sem mencionar os fatos contratuais que pretende comprovar mediante sua oitiva. Sobre a necessidade de pertinência probatória, é de se reconhecer que o contraditório e a ampla defesa são, de fato, garantias constitucionais, as quais, entretanto, devem operar de modo razoável e proporcional. Nessa esteira, cabe à parte notificada justificar a pertinência dos meios de prova, sob pena de tumulto ou procrastinação processual, hábeis a obstaculizar a apuração dos fatos ou mesmo a razoável duração do processo (outro preceito de jaez constitucional, a ser preservado também na esfera administrativa, a teor do art. 5º, LXXVIII⁹). Ainda, tratando-se de testemunhas da parte autuada, seu comparecimento deverá ser garantido pela própria defesa, vez que inexistente condução coercitiva na esfera administrativa; e) caso a prova testemunhal seja devidamente motivada, demonstrando a defesa a pertinência da oitiva face a cada testemunha arrolada, bem como justificando o que se pretende provar em tais

⁸ Tratando-se de manifestação do poder sancionador do Estado, que atinge significativamente a esfera jurídica e funcional da empresa apenada, é seu direito, até mesmo para viabilizar o exercício da defesa, conhecer os fundamentos que motivam a aplicação de penalidades por parte da Administração, bem como dos que o Judiciário adota para confirmar tais atos administrativos, quando questionados em juízo." (STJ – REsp nº 934/608/RS, 1ª T., rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. em 17.04.2008, DJe de 07.05.2008).

⁹ "Art. 5º. (...) LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".

expedientes, poderá a Secretaria de Planejamento agendar sessão de oitiva, com ciência prévia ao escritório dos advogados da parte autuada (informado à fl. 29), consoante já elucidado no parágrafo 26, apontamentos 3º e 4º, desta nota técnica; f) igualmente possível que as intimações sejam feitas no escritório dos advogados da parte notificada, cabendo à SEPLAN conferir a regularidade de representação e do instrumento de procuração apresentado à fl. 02".

Por conseguinte, verifica-se que todo procedimento de apuração de faltas contratuais – e dos motivos que ensejaram os indigitados atrasos – tramita, atualmente, no processo administrativo de autos nº 5097/2021 (também enviado em cópia digitalizada, via e-mail, a Vossa Excelência).

Vale notar, outrossim, que, conforme razões postas em notificação e defesa técnica da contratada, as questões de fundo apontam, no momento, para dificuldades pregressas registradas nos seguintes autos (enviados por e-mail à Inclita 2ª Promotoria de Justiça): a) proc. de concorrência nº 003/2017, volume I; b) proc. adm. nº 4745/2021; c) proc. adm. nº 13485/2016; d) proc. de concorrência nº 008/2013; e) proc. adm. nº 00911/05, (fls. 01-534); f) proc. adm. nº 2012005014, (fls. 535-1117); g) processo administrativo nº 2012005510 (fls. 1118-1433); h) processo administrativo nº 2012005511 (fls. 1434-1787); i) processo administrativo nº 2012016572 (fls. 1761-2096); j) processo administrativo nº 2989/2016, (fls. 1788-1942); k) processo administrativo nº 05660/05; l) processo administrativo nº 2011012824.

De igual sorte, observa-se (a teor da Notificação Administrativa e da Defesa Administrativa apresentadas, e sem prejuízo de exames posteriores), que a empresa contratada, em vez de construir o matadouro com as proporções constantes da Concorrência nº 003/2017, **construiu um vultoso empreendimento, transformando-o em um frigorífico de alta capacidade, fora das especificações do instrumento convocatório – fato que, presentemente, tem trazido problemas ao licenciamento da atividade naquele local.**

Confira-se, igualmente, relatório do Núcleo de Inteligência Ambiental – NIA em anexo (CI SEMMA/NIA/011/2021), que registra condicionantes ambientais até o momento descumpridas pela empresa contratada, inviabilizando, também por esse motivo, o funcionamento no local.

Dessa feita, todas as intercorrências acima são, neste momento, objeto de procedimento de apuração de faltas contratuais e de descumprimentos de termos editalícios, além de análises periciais cabíveis – tudo com o intuito de se preservar os preceitos da transparência, da eficiência, da probidade e da legalidade na Administração Pública.

Com efeito, o funcionamento imediato do empreendimento, sem tais conferências e sem o indispensável licenciamento ambiental e urbano, **poderá por a perigo (e a prejuízo efetivo) a coletividade e a probidade administrativa de modo irreversível**, razão pela qual a Procuradoria-Geral tem recomendado as análises técnicas e procedimentais supraespecificadas e atualmente sob gerência da Secretaria Municipal de Planejamento – SEPLAN, além da atuação ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA.

De todo modo, seguem todas as informações pertinentes ao empreendimento, compiladas e produzidas até o momento (via e-mail, neste Ofício e com determinadas peças em anexo), para o relevante acompanhamento do órgão ministerial.

No mais, renovamos nossos votos de apreço e consideração, colocando-nos, igualmente, a disposição para demais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,


Simônia Maria de Jesus Magalhães

Procuradora-Geral do Município de Congonhas/MG
DAB/MG 147.249 - MASP 20143655


Ramon Oliveira Dias

Procurador do Município de Congonhas/MG
DAB/MG 134.039 - MASP 20139894