



RS CONSULTO
Fl. 39
0239 0
DA UNIAO

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Parecer MANF/CJU-RS/CGU/AGU nº 1645/2015

Referência: 08451.001056/2015-70

Interessado: Superintendência Federal – Departamento de Polícia Federal

Ementa: Consulta. Comodato de imóvel particular à União, para funcionamento de posto destinado a serviço público relacionado a emissão de passaportes e controle de imigração. Dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, X, da Lei 8.666/1993.

Submete-se à apreciação desta Consultoria Jurídica da União, consoante ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, análise de processo atinente ao objeto descrito na ementa.

Compõem os autos: memorando descrevendo a finalidade e o procedimento realizados (fls. 01); ofícios entregues a três *shopping centers* de Caxias do Sul, solicitando manifestação de interesse no comodato (fls. 02-05); respostas aos ofícios, duas negativas e uma positiva (fls. 06-09); portaria de designação de ordenador de despesas (fls. 10); comprovante de CNPJ do *shopping center* interessado (fls. 11); minuta de contrato de comodato (fls. 12-13); planta de distribuição dos serviços no local (fls. 14); minuta de aprovação pelo ordenador de despesas (fls. 15); encaminhamento à CJURS (fls. 16); parecer jurídico pela possibilidade de licitação ou, se for o caso, dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, X, da Lei 8.666/1993 (fls. 17-22); despacho de aprovação do parecer jurídico (fls. 23); encaminhamentos (fls. 24-25); projeto básico (fls. 26-27); minuta de contrato (fls. 28-29); planta do local (fls. 30); justificativa da dispensa de licitação (fls. 31); aprovação do projeto básico (fls. 32); encaminhamento à CJURS (fls. 33); nota recomendando justificativas adicionais (fls. 34-36); despacho de aprovação da nota (fls. 37); ofício contendo as justificativas recomendadas (fls. 38). É o relatório.

Fundamento jurídico para a contratação pretendida

Nos termos do parecer jurídico de fls. 17-22, a licitação para o comodato em exame pode, em certas hipóteses, ser dispensável, com fulcro no artigo 24, X, da Lei 8.666/1993, que assim expressa: “Art. 24. É dispensável a licitação: (...) X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”.

Cabe verificar, à vista da instrução dos autos, se o caso concreto se enquadra na regra em exame, especialmente à luz das justificativas expostas a fls. 26 e 26-v e 31.

Tais justificativas dão conta da insuficiência do espaço atual e da indisponibilidade de recursos orçamentários para conseguir outro local. Nota-se a inexistência de imóvel da União que possa atender à necessidade administrativa. A única solução vislumbrada pela Superintendência da Polícia Federal é transferir as atividades para centro comercial que, interessado no aumento de fluxo de pessoas proporcionado pela instalação do serviço público, forneça local adequado. A escolha do local se justifica pois possui toda a infraestrutura desejada. Não cabe cogitar da justificativa do preço, pois o comodato é empréstimo gratuito.

A partir de tais justificativas, ponderei na nota de fls. 34-36:

“A meu ver, tal justificativa torna claro que o imóvel em exame atende às finalidades precípuas da administração. Entretanto, não está claro que tais finalidades condicionem necessariamente a escolha desse imóvel, e não outro. Rememoremos o que já foi levantado a respeito pelo parecer anterior.

A fls. 22, questioneei: seria apenas um *shopping center* que poderia atender à necessidade administrativa, ou também outro centro comercial? Considero tal dúvida sanada pela justificativa de fls. 26 e 26-v. A necessidade de amplo estacionamento e segurança certamente conduz a um *shopping center*.

Também indaguei: é qualquer *shopping center* que pode atender à finalidade administrativa, ou é apenas o *shopping center* escolhido?

Essa dúvida, a meu ver, não foi esclarecida. O que se sabe é que foram contatados três *shopping centers* de Caxias do Sul, e apenas um manifestou interesse na proposta da Administração (vide fls. 03-09).

Ora, se a escolha deve recair num shopping center, surgem várias possibilidades:

.só há três *shopping centers* em Caxias, e a Administração já contactou todos eles: nesse caso, só o *shopping center* escolhido poderia atender à necessidade da Administração;

.há mais *shopping centers* em Caxias a serem contactados, os quais também podem atender à necessidade da Administração;

.há mais de três *shopping centers* em Caxias, mas os demais (além dos três contactados) não atendem às necessidades da Administração.

Assim, para demonstrar que a escolha da Administração deve necessariamente recair sobre o imóvel em exame, devem ser excluídas as possibilidades de contratação de comodato com outros *shopping centers*.”

A partir desse quadro, o ofício de fls. 38 veio esclarecer: apenas os centros comerciais já contactados poderiam atender à necessidade administrativa, pois os demais ou não possuem estrutura que comporte a instalação da atividade administrativa em exame, ou, no caso do *Martcenter*, está muito distante do centro da cidade, dificultando o atendimento ao público.

Percebe-se, assim, o perfeito enquadramento da situação dos autos na hipótese legal de dispensa de licitação, referida no artigo 24, X, da Lei 8.666/1993.

Análise do projeto básico e do termo de contrato



✓ Recomendo suprimir a alínea *k* do subitem 4.1 do projeto básico, bem como a alínea *k* da cláusula segunda (das obrigações do comodante) do termo de contrato. A alínea não discrimina quais seriam as atividades desempenhadas pelo funcionário. Mas o fato é que atividades administrativas ou são exercidas por servidor de carreira ou devem ser objeto de contratação terceirizada, seguindo os trâmites do Decreto 2.271/1997. Qualquer outra forma de obtenção de serviço pessoal à Administração é ilegal, e pode acarretar responsabilização em várias esferas.

Pela mesma razão declinada acima, deve ser suprimido o segundo subitem da cláusula sexta (do direito da comodatária). ✓

Na cláusula nona (dos pontos omissos), recomendo substituir “decididos pela COMODATÁRIA” por “decididos pelas partes”. Trata-se de contrato de direito privado, portanto as decisões sobre casos omissos deverão ser consensuais. ✓

Recomendo rever a numeração das cláusulas e itens no termo de contrato, evitando incorreções (p. ex., a presente na referência aos itens 5.1 e 5.2 no item 6.3 da cláusula quinta). ✓

Na cláusula décima, recomendo substituir “diminuir” por “dirimir”. ✓

Recomendações quanto à instrução adequada dos autos

O primeiro requisito é a autorização da autoridade competente, exigido pelo artigo 38, “caput”, da Lei 8.666/1993. Tal requisito está atendido a fls. 31.

O segundo requisito é que seja explicada a razão da escolha do contratado, conforme manda o artigo 26, parágrafo único, II, da Lei 8.666/93. Tal requisito está atendido a fls. 38.

O terceiro requisito é a justificativa do preço (artigo 26, par. único, III, Lei 8.666/1993), dispensado em razão da gratuidade do contrato.

O quarto requisito é a disponibilidade orçamentária, nos termos do artigo 16, II, da Lei Complementar 101/2000, também dispensada em razão da gratuidade do comodato.

O quinto requisito é a regularidade fiscal e trabalhista, exigida no art. 27, IV, da Lei 8.666/1993. Recomenda-se a juntada aos autos dos respectivos comprovantes de regularidade do comodante.

O sexto requisito é a comprovação do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (art. 27, V, Lei 8.666/1993), cuja juntada aos autos se recomenda.

O sétimo requisito é a especificação dos serviços a realizar em projeto básico, o qual deve ser devidamente aprovado pela autoridade competente, em atendimento ao art. 7º, I e § 2º, I, da Lei nº 8.666/1993. Note-se que, conforme o art. 9º da mesma lei, o autor do projeto básico não pode participar, direta ou indiretamente, da execução do serviço. Observa-se o atendimento de tal requisito a fls. 26-27 e 32.

CONSULTORIA
FL. 42
9
ADVOCADO DA UNIÃO

Por fim, exige-se a comunicação, ratificação e publicação do ato, conforme artigo 26, "caput", da Lei 8.666/93:

"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos."

Quanto a esse requisito, determina a Orientação Normativa AGU nº 33/2011: "O ato administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. III e seguintes, e art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993) deve ser publicado na Imprensa Oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual".

No mais, determinou a Orientação Normativa AGU nº 34/2011: "As hipóteses de inexigibilidade (art. 25) e dispensa de licitação (incisos III e seguintes do art. 24) da Lei nº 8.666, de 1993, cujos valores não ultrapassem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, dispensam a publicação na Imprensa Oficial do ato que autoriza a contratação direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos e da observância dos demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único, respeitando-se o fundamento jurídico que amparou a dispensa e a inexigibilidade."

Assim, especificamente quanto à publicação oficial, tendo em conta (i) o caso ser enquadrado no art. 24, X, da Lei 8.666/1993 e (ii) o contrato ser gratuito, é desnecessário publicar o extrato contratual e o ato autorizativo da contratação na Imprensa Oficial, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos.

Conclusão

Caso seguidas as recomendações efetuadas acima, conclui-se pela aprovação jurídica do processo em análise.

Porto Alegre, 24 de julho de 2015.

Marcos Augusto do Nascimento Ferreira
Advogado da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
COORDENAÇÃO TEMÁTICA DE MATÉRIA RESIDUAL

DESPACHO n. 01899/2015/CJU-RS/CGU/AGU

NUP: 08451.001056/2015-70

INTERESSADOS: DELEGACIA DE POLICIA FEDERAL / SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

Acolho o **Parecer/Nota/Nº 1645/2015/CJU-RS/CGU/AGU**, de autoria do(a) Advogado(a) **MARCOS AUGUSTO DO NASCIMENTO FERREIRA**, com a ressalva de que ao parecerista coube a responsabilidade de conferir e analisar juridicamente todos os atos administrativos, documentos, prazos, e o inteiro teor das minutas e anexos que instruem o processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica.

Porto Alegre, 24 de julho de 2015.

TATIANA DE MARSILLAC LINN HECK
ADVOGADA DA UNIÃO
COORDENADORA TEMÁTICA DE MATÉRIA RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 08451001056201570 e da chave de acesso 35ddb50e

Documento assinado eletronicamente por **TATIANA DE MARSILLAC LINN HECK**, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3692885 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): **TATIANA DE MARSILLAC LINN HECK**. Data e Hora: 24-07-2015 15:15. Número de Série: 13185669. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.