



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

PARECER nº 324/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.000275/2016-79
INTERESSADO: Dandy Locação de veículos LTDA – EPP

ASSUNTO: Análise de contratação direta por meio de dispensa de licitação para contratação de remanescente de serviço.

I – Parecer Jurídico. Direito Administrativo. Análise jurídica da contratação direta, mediante dispensa de licitação, visando à prestação de remanescente de serviço. Contrato que possui como objeto: “[...] contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de locação de veículos – Grupo II, para transporte de pessoas em serviço, pequenos volumes e pequenas cargas [...]”.

II – Hipótese de dispensa de licitação, com fulcro no inciso XI, do artigo 24, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho 1993.

III – Pelo não prosseguimento do feito.

I – RELATÓRIO

1. Em cumprimento ao disposto no artigo 11, inciso VI, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, c/c com o artigo 38, parágrafo único da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por despacho da Senhora Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração - Substituta (Despacho SPOA 0047449), vêm ao exame desta Consultoria Jurídica os autos do processo referido, com vistas à verificação do aspecto jurídico-formal da contratação direta da empresa Dandy Locação de veículos LTDA – EPP para executar remanescente de serviço decorrente do contrato administrativo firmado com a empresa Apolo Locadora Ltda.

2. O presente processo eletrônico foi distribuído a Advogada signatária, no dia 27.06.2016, encontrando-se instruídos com a documentação a seguir:

1) Memo. Nº 013/2016 – DITRA/COMAL/CGLOG/SPOA/SE/MinC, de 25 de janeiro de 2016 solicitando

- consulta à empresa remanescente do Pregão Eletrônico nº 011/2015 no sentido de possuir interesse em realizar nova contratação do objeto licitado no procedimento licitatório mencionado, tendo em vista que a empresa contratada não estaria cumprindo com as obrigações contratuais;
- 2) Documento retirado do Comprasnet comprovando que a empresa Dandy locação de veículos LTDA é a empresa remanescente do Pregão supramencionado;
 - 3) Ofício nº 11/2016 – COLIC/CGLIC/SPOA/SE/MinC, de 28 de janeiro de 2016, consultando a empresa remanescente quanto ao interesse em prestar os serviços licitados no pregão precitado;
 - 4) Proposta de preços da empresa remanescente, de 28 de janeiro de 2016, com validade de 90 dias;
 - 5) Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública;
 - 6) Justificativa para a variação percentual superior a 10%;
 - 7) Declaração de elaboração independente de proposta;
 - 8) Declaração de inexistência de vínculo familiar;
 - 9) Declaração de Empresa de Pequeno Porte;
 - 10) Declaração informando a inexistência de fato impeditivo à habilitação e em atendimento ao inciso XXXIII do art. 7º, da Constituição Federal de 1998;
 - 11) Declaração de sede no sentido de instalar unidade de representação no local de prestação do serviço;
 - 12) Planilha de custos e formação de preços;
 - 13) Convenção Coletiva de Trabalho 2015/2016, a qual de acordo com a Cláusula Primeira não se encontra vigente;
 - 14) Declaração de Execução Contratual da Caixa Econômica Federal;
 - 15) Certidão simplificada da Junta Comercial do Estado do Piauí – JUCEPI;
 - 16) Certidão negativa de débitos trabalhistas com validade até 26.07.2016;
 - 17) Balanço patrimonial e indicadores econômicos financeiros;
 - 18) certidão de regularidade profissional do Conselho Regional de Contabilidade do Piauí;
 - 19) Declaração do SICAF;
 - 20) Consulta inidôneos do TCU não constando registro;
 - 21) Consulta CADICON não constando registro;
 - 22) Consulta ao CEIS não constando registro;
 - 23) Cópia do Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2015;
 - 24) Certidão negativa de improbidade administrativa e inelegibilidade;
 - 25) Termo de Homologação do Pregão Eletrônico;
 - 26) Relatório Técnico Nº 06/2016-DICON/COLIC/CGLIC/SPOA/SE/MinC;
 - 27) Proposta comercial da empresa Capim Dourado Rent a Car LTDA, de 06 de junho de 2016, com validade de 60 dias;

- 28) Proposta de Preços da empresa Poty comércio e locadora LTDA, de 06 de junho de 2016, com validade de 90 dias;
- 29) Despacho Ditra 0029722 – sem acesso pelo sistema SEI;
- 30) Proposta de Preços da empresa Dandy, de 07 de junho de 2016;
- 31) Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública;
- 32) Justificativa para a variação percentual superior a 10%;
- 33) Declaração de elaboração independente de proposta;
- 34) Declaração de inexistência de vínculo familiar;
- 35) Declaração de Empresa de Pequeno Porte;
- 36) Declaração informando a inexistência de fato impeditivo à habilitação e em atendimento ao inciso XXXIII do art. 7º, da Constituição Federal de 1998;
- 37) Declaração de sede no sentido de instalar unidade de representação no local de prestação do serviço;
- 38) Planilha de custos e formação de preços;
- 39) Despacho DITRA – 0031406 – analisando a pesquisa de preços e atestando a vantajosidade da contratação;
- 40) Despacho COMAL – 0031483 – encaminhando os autos à CGOFC para disponibilidade orçamentária;
- 41) Despacho CGLOG – 0031746 – solicitando a disponibilidade orçamentária;
- 42) Documento extraído do SIAFI com a disponibilidade orçamentária;
- 43) Despacho COORC – 0033457 – atestando a disponibilidade orçamentária;
- 44) E-mail com o relatório financeiro do contrato realizado com a APOLO Locadora;
- 45) Minuta de Contrato remanescente – 0045960;
- 46) Despacho DICON – 0045968 – sugerindo o envio do processo eletrônico à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA e à este órgão de Assessoramento Jurídico;
- 47) Despacho SPOA – 0047449 – autorizando a contratação e encaminhando o processo à Consultoria Jurídica desta pasta.

3. No que pertine à regularidade de formação do processo o artigo 22 da Lei nº 9.784/1991^[1] dispõe que os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

4. Destarte, no que pertine especificamente à licitação^[2], bem como contratos/convênios e outros ajustes^[3], fato é que o processo administrativo deve observar as normas que lhes são pertinentes^[4].

5. Nesses termos, os documentos constantes do processo eletrônico submetido à análise se encontram regularmente formalizados, em conformidade com o ordenamento jurídico pertinente.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

6. De início, convém destacar que compete às Consultorias Jurídicas prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, os quais estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

7. Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU.

8. Além disso, entende-se que as manifestações das Consultorias Jurídicas são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta no parecer. Donde se conclui que o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

2.2 - DA CONTRATAÇÃO DIRETA DE REMANESCENTE DE SERVIÇOS

9. Embora a Constituição da República estabeleça que a regra seja a contratação por meio de procedimento licitatório, a própria Carta Magna aventa a possibilidade de a lei prever hipóteses de exceção a essa regra.

10. Com isso, a lei que disciplinou a regra do procedimento licitatório, Lei nº 8.666/1993, também estabeleceu as hipóteses em que se admite a contratação direta, disciplinando os casos de inexigibilidade de licitação, de licitação dispensada e de licitação dispensável, nesse sentido, a fundamentação utilizada no presente caso foi o artigo 24, inciso XI, da referida lei, que trata da dispensa de licitação para contratação de remanescente de serviço, in verbis:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

2.3 – FORMALIDADES LEGAIS PREVISTAS NO ART. 26 DA LEI Nº 8.666/1993

11. Por se tratar de contratação com espeque na hipótese autorizativa do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, submete-se aos requisitos elencados no art. 26 do mesmo diploma.

12. Nesse diapasão são requisitos necessários de acordo com o artigo supramencionado:

- a. justificativa para a contratação direta;
- b. razão da escolha do fornecedor ou executante;
- c. justificativa do preço;
- d. ratificação pela autoridade superior e publicação na imprensa oficial.

13. No que diz respeito à justificativa da contratação não resta claro nos documentos acostados ao processo eletrônico se de fato o contrato com a empresa Apolo foi rescindido, se houve abertura de processo administrativo para apurar eventual responsabilidade da empresa, enfim, não se sabe nem mesmo qual foi a motivação para a rescisão do contrato, se essa de fato ocorreu, portanto, não existe comprovação dos acontecimentos fáticos que representam a situação apresentada. Cabe ser destaque que há necessidade de formalização e registro de toda a situação que caracteriza a presente contratação, para fins de transparência e controle posterior desses atos, conforme se vê dos termos do parágrafo único do artigo acima citado.

14. No que se refere à justificação do preço, para atendimento da exigência do inciso III do Parágrafo Único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, dessume-se da análise dos documentos presentes do processo eletrônico, que não houve o atendimento integral à Instrução Normativa Nº 05, de 27 de junho de 2014. Colaciona-se abaixo, para efeito de utilização de forma analógica, a Orientação Normativa AGU nº 17, de 1/4/2009 com o propósito de juntada ao processo eletrônico de nova pesquisa de preços:

"A RAZOABILIDADE DO VALOR DAS CONTRATAÇÕES DECORRENTES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PODERÁ SER AFERIDA POR MEIO DA COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM OS PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ENTES PÚBLICOS E/OU PRIVADOS, OU OUTROS MEIOS IGUALMENTE IDÔNEOS."

15. Portanto, no que toca às exigências insertas no art. 26 da Lei nº 8.666/1993, entende-se que elas devem ser sanadas nos pontos acima apontados, cabendo, ainda, ao órgão observar, no momento oportuno, aquelas relativas à ratificação e publicação do ato, conforme art. 26 da Lei geral de licitações:

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.

16. Além disso, verifica-se da minuta de contrato (0045960) que a vigência da presente

contratação foi para 12 meses, com possibilidade de prorrogação para até 60 meses (Cláusula Terceira), a recomendação para contratações como esta é que ela deve vigor em período estritamente suficiente para se realizar o procedimento licitatório, uma vez que se trata de serviço de natureza contínua, o qual necessariamente impõe um novo contrato, o qual apenas não se concretizou porque a empresa selecionada parece não ter cumprido o contrato anterior.

17. Assim, diante da situação excepcionalíssima e ainda considerando que esse tipo de contrato é apenas para suprir as necessidades imprescindíveis, recomendamos à Administração que se digne em providenciar o quanto antes a contratação da nova empresa, evitando-se perpetuar a contratação direta por tempo além do necessário.

18. A contratação, mediante dispensa de licitação, foi autorizada pela Senhora Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração - Substituta.

2.4 - OBSERVAÇÕES FINAIS

19. Foram indicadas as rubricas orçamentárias para fazer frente às despesas com a respectiva reserva orçamentária dos recursos. Em atenção ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá ser declarado pela autoridade competente a compatibilidade da despesa com as leis orçamentárias vigentes, conforme preconiza a lei de responsabilidade fiscal.

20. Em conformidade com o artigo 29 da Lei nº 8.666, de 1993, a Administração juntou aos autos a documentação relacionada a pesquisa quanto a regularidade fiscal da contratada junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, bem como outros registros cadastrais.

III – CONCLUSÃO

21. Por todo o exposto, examinada a proposta de contratação direta da empresa Dandy Locação de veículos LTDA – EPP, tão-somente no que concerne aos seus aspectos jurídico-formais, abstraídas qualquer consideração acerca dos valores, das questões técnicas, da oportunidade e das adequações de demandas, que não sofrem apreciação jurídica, resguardado, ainda, o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, opina-se pelo não prosseguimento do feito.

22. Salienta-se, por fim, que sanada as recomendações feitas no presente opinativo e a área técnica responsável atualizando as certidões de regularidade fiscal poderá ser enviada novamente a proposta de contratação da empresa supramencionada a esta Consultoria Jurídica.

23. Diante do exposto, **sugere-se o retorno dos autos à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e**

Administração, para as providências decorrentes.

[1] Art. 22 da Lei nº 9.784/1999:

Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo.”

[2] Art. 38 da Lei nº 8.666/1993:

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

[3] ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009

Texto Enunciado: “OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO.

[4] Observar a Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5/2002 (no caso de órgãos integrantes do SISG) e Portaria Normativa MD nº1243/2006 (para os órgãos militares), que também dispõem sobre procedimentos gerais referentes à gestão de processos, sendo recomendável também que se verifique a existência de disciplina própria reguladora no âmbito do órgão assessorado.

Brasília, 30 de junho de 2016.

Michelle Marry Marques da Silva

Advogada da União

Coordenadora-Geral de Assuntos Administrativos e Judiciais



Documento assinado eletronicamente por **Michelle Marry Marques da Silva, Coordenador(a)-Geral**, em 30/06/2016, às 18:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0051999** e o código CRC **624E8514**.
