



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
GABINETE DOS PROCURADORES PF/UFPR
RUA XV DE NOVEMBRO, 1299 - CEP 80060-000 - CURITIBA - PARANÁ - TELEFONE: 3360-5010

PARECER n. 00388/2018/GAB/ PROC/PFUFPR/PGF/AGU

NUP: 23075.007924/2018-04

INTERESSADOS: SETOR JANDAIA DO SUL UFPR

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE. DESPESAS DE CONDOMÍNIO. CESSÃO DE USO GRATUITO. OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. TERMO DE COOPERAÇÃO. MOTIVAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de processo encaminhado a esta Procuradoria Federal junto à UFPR para análise e manifestação acerca de minuta de contrato administrativo de rateio de despesas a ser firmado com a Fundação Educacional Jandaia do Sul visando o rateio das despesas de custeio de Campus Jandaia do Sul que está instalado em imóvel cedido para a UFPR.
2. Dentre os documentos anexados, destacam-se
 - o a) Despacho do Vice-Diretor do Campus avançado;
 - o b) Documentos de comprovação de despesas de 08/2016 a dez/2016 (SEI 787263 a 787291).
 - o c) Minuta contratual (SEI. 821443)
 - o d) Manifestação de disponibilidade orçamentária (SEI 823661
 - o e) Nota 00041/2018 da PF-UFPR
 - o f) Manifestação da autoridade (SEI 0858619)
 - o g) Despacho do Departamento de Licitações e Contratações (SEI 874167)
 - o h) Nova minuta do contrato (SEI 884821)
3. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

4. A Pró-Reitoria de Administração pretende firmar contrato administrativo cujo objeto é o rateio de despesas relativas à manutenção de imóvel que é ocupado em conjunto pela UFPR e pela Fundação Educacional Jandaia do Sul. A minuta atualizada do contrato está anexada no documento SEI 884821.
5. No caso em exame, as despesas decorrem da ocupação de parte de imóvel de propriedade da Fundação Educacional Jandaia do Sul que se encontra locado ao Município de Jandaia do Sul. O referido município por sua vez, em virtude de acordo de cooperação firmado com esta Universidade fez a cessão de uso gratuito do bem à Universidade conforme se verifica no processo n. 23075.010802/2018-97.
6. Aquela cessão de uso gratuito embora não estabeleça nenhuma contraprestação por parte da UFPR gera por evidente despesas próprias para a manutenção do imóvel. Se a Administração pública é

a possuidora do imóvel, em função da cessão gratuita, a obrigação decorrente daquele instrumento jurídico, qual seja as despesas de manutenção devem ser suportadas pela Universidade. Como demonstrado no processo, o imóvel em questão é compartilhado entre a UFPR e a Fundação Educacional Jandaia do Sul. O rateio das despesas pelo uso do bem foram calculadas com base no número de pessoas de cada instituição que utiliza o imóvel.

7. Em uma classificação doutrinária amplamente aceita, as obrigações dividem-se em *principais* e *acessórias*, quando *reciprocamente consideradas*. As primeiras subsistem por si, sem depender de qualquer outra, como a de entregar a coisa, no contrato de compra e venda. As obrigações acessórias têm sua existência subordinada a outra relação jurídica, ou seja, dependem da obrigação principal. É o caso, por exemplo, da *fiança*, da *cláusula penal*, dos *juros* e do pagamento das despesas condominiais, no caso de contrato de locação. Ou como no caso concreto, as despesas condominiais decorrentes da cessão de uso do imóvel.

8. As obrigações acessórias são criadas a fim de se garantir o cumprimento da obrigação principal. Sua criação depende, fundamentalmente, da existência de uma principal, geradora do vínculo jurídico entre credor e devedor.

9. O princípio de que o acessório segue o destino, a condição jurídica do principal, foi acolhido pela nossa legislação, conforme previsto no art. 92 do Código Civil, que assim preceitua:

“Art. 92. Principal é o bem que existe sobre si, abstrata ou concretamente; acessório, aquele cuja existência supõe a do principal”.

(...)

Art. 94. Os negócios jurídicos que dizem respeito ao bem principal não abrangem as pertencas, salvo se o contrário resultar da lei, da manifestação de vontade, ou das circunstâncias do caso.

O art. 184, segunda parte, por sua vez diz que:

“a invalidade da obrigação principal implica a das obrigações acessórias, mas a destas não induz a da obrigação principal”.

10. Assim, tendo em vista que o pagamento da taxa condominial é uma obrigação acessória, decorrente do Termo de cessão de uso, necessariamente deve ser firmado o contrato proposto pela administração. Considerando que o imóvel é compartilhado com o proprietário do bem resta configurado a hipótese de inexigibilidade de licitação estabelecida no artigo 25 da Lei n. 8.666/93. No caso a *inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável. mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas*^[1].

11. No caso em exame, a Administração justifica a necessidade do presente instrumento jurídico de acordo com o Despacho 50/2018/UFPR/R/JA (SEI 0858619). A certo momento diz o Vice Diretor do Campus: *“Entende-se que este contrato de despesas rateadas é parte fundamental de todo o processo de funcionamento e permanência do Campus Avançado de Jandaia do Sul como foi criado em sua concepção original, ou seja, permanecer na cidade de Jandaia do Sul. Os três processos (Termo de Cooperação, Termo de Cessão e Despesas Rateadas) estão concatecnados da seguinte forma: - No termo de cooperação técnica, estabelecemos uma relação formal entre a Prefeitura de Jandaia do Sul e a Universidade Federal do Paraná, onde em seu objetivo específico consta como finalidade “viabilizar o funcionamento do Campus Avançado da UFPR em Jandaia do Sul”. Para que isto ocorresse, a prefeitura do município de Jandaia do Sul, celebrou contrato de Aluguel (0858664) entre a Prefeitura e a FAFIJAN, onde este nos seria cedido, através do termo cessão (23075.010802/2018-97). Em contrapartida ao não pagamento do aluguel, a UFPR ficaria responsável por suas despesas de manutenção, conforme já vinha sendo praticado, enquanto havia um contrato de aluguel vigente entre a UFPR e a FAFIJAN”.*

12. Sobre a necessidade de justificativa nos casos de inexigibilidade de licitação assim

dispõe *caput* e o inciso II do art. 26, da Lei nº 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.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados."

13. Recomenda-se a juntada aos autos Termo de Inexigibilidade de Licitação ratificado pela autoridade competente e publicado no DOU, nos conformes do que determina o art. 26, da Lei nº 8.666/93.

14. No que toca à minuta do contrato, entendo como adequada após as alterações sugeridas pela NOTA n. 00041/2018/GAB/ PROC/PFUFPR/PGF/AGU (SEI 849212).

15. Cabe a Administração nomear servidor responsável pelo contrato nos termos do artigo 67 da Lei n. 8.666/93, e que seja dado especial atenção ao contido na cláusula III do contrato.

16. A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Consta dos autos que o órgão apresentou a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira para o exercício de 2017, bem como a declaração de adequação orçamentária firmada pelo ordenador, nos termos dos art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666, de 1993, acrescentando ser desnecessário o registro de estimativa do impacto orçamentário, na forma do art. 16 da Lei Complementar n.º 101, de 2000, uma vez que a despesa já está autorizada na Lei Orçamentária em vigor. Tal documento foi anexado no SEI 823661.

17. Quanto à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista pela contratada, observe-se o disposto na Lei n.º 8.666/93:

Art. 29 A documentação relativa à regularidade fiscal, e trabalhista conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

18. No processo não se encontra tal documentação. Necessário portanto comprovar a regularidade fiscal e trabalhista da contratada.

3. CONCLUSÃO

19. Isto posto, do exame acurado dos autos, sob o ângulo estritamente jurídico-formal, levado a efeito em cumprimento ao disposto no parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/93, concluo que poderá ser firmado pela autoridade responsável, representando a UFPR, desde que observadas as recomendações contidas na presente manifestação.

20. Por fim, ressaltamos, por oportuno, que a análise do mérito técnico-administrativo recai sempre sobre a Administração, em seu juízo de oportunidade e conveniência, ficando eventual matéria técnica fora do âmbito de análise de legalidade a cargo desta Procuradoria Federal, resultando daí que o contido no presente parecer possui conteúdo meramente opinativo, à luz dos princípios da legalidade e moralidade, que orientam a ação administrativa.

21. Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo em epígrafe, integralmente escaneados e anexados ao SAPIENS. De se ver que o Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria–Geral da União, órgão da Advocacia-Geral da União – AGU, dispensa a rubrica e chancela de documentos constantes do processo eletrônico.

Curitiba, 17 de maio de 2018.

Tiago Alves da Mota
Procurador Federal
Procurador-Chefe da PF-UFPR

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23075007924201804 e da chave de acesso aa965f4b

Notas

1. [^] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Editora RT. 2016. p. 572.

Documento assinado eletronicamente por TIAGO ALVES DA MOTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 131062898 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): TIAGO ALVES DA MOTA. Data e Hora: 18-05-2018 17:37. Número de Série: 515659447773177526. Emissor: AC CAIXA PF v2.
