



SAD Nº 11040/16



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

**PARECER nº 177/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU****(12.6)****PROCESSO nº 01407.000037/2014-31****INTERESSADO:** Secretaria-Executiva**Assunto: Contratação da empresa Seal Segurança alternativa Eireli -  
Remanescente do Pregão Eletrônico nº 11/2014 - Cinemateca Brasileira.**

EMENTA: I - Administrativo. Licitações. Processo administrativo. Ausência de autorização para firmar Contratação dependente de decisão de autoridade superior. Convalidação. Possibilidade. Recomendação.  
II - Lei nº 8.666/1993. Lei nº 9.784/99.

Senhora Coordenadora-Geral,

01. A Chefe de Gabinete da Secretaria-Executiva desta Pasta, encaminhou o presente processo para análise e manifestação acerca dos procedimentos a serem adotados no âmbito da área consultante para regularizar a situação da contratação da empresa Seal Segurança Alternativa Eireli, no valor anual de R\$ 2.010.931,92 (dois milhões, novecentos e trinta e um reais e noventa e dois centavos) realizada sem a autorização exigida no Decreto nº 7.689/2012, às fls. 773.

02. Após a manifestação jurídica(PARECER Nº 01467/2015/CJU-SP/CGU/AGU) da CJU/SP fls. 746/, constam dos autos: **a)** Documento da Cinemateca informando que todas as recomendações do parecer jurídico foram atendidas, ou, então justificadas, (fl.752/752v); **b)** Termo de Contrato nº 06/2015 firmado em 18/12/2015, (fls. 753/756); **d)** Apólice seguro Garantia nº 02-0775-03006717, (fls. 757/765); **e)** extrato de publicação da dispensa nº 21/2015, (fl. 766/767); **f)** notas de empenho nº 2015NE800198 e 2015NE800197, (fls. 768/769); **g)** Nota Técnica nº 17/2015, de 29/12/2015, informando os procedimentos adotados para a formalização do contrato, ressaltando todavia que a assinatura do Contrato pela Coordenadora-Geral ocorreu antes do autorização do Secretário-Executivo, dada a urgência e o caráter de essencialidade do serviço (fl. 770); **h)** Memo ADM/CB nº 06/2016 de 18/01/2016, encaminhado ao Secretário da SAV, solicitando a autorização da contratação já efetivada ( fls. 771/771v); **i)** Nota Técnica nº 01/2016/DGPA/SAV/MinC, faz um relato dos fatos, informa que a contratação da remanescente era primordial pois de outra forma a cinemateca ficaria desprovida de segurança o que por si só colocaria em risco o patrimônio audiovisual, e informa que a contratação apresenta como pendência: a necessária autorização do Secretário-Executivo (fls. 772/772v).

03. É o relatório.

04. Verifica-se que o Coordenador-Geral da Cinemateca firmou o Contrato nº 06/2015, quase em total conformidade com o recomendado no PARECER Nº



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

01467/2015/MTU/CJU-SP/CGU/AGU, exceto pela ausência da autorização prévia da autoridade superior, pois as contratações de custeio com valores superiores a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), nos termos do inciso I do § 2º do art. 2º do Decreto nº 7689/2012, devem ser autorizados pelo Secretário Executivo.

05. Diante de tal fato, cabe à Administração verificar se tal ato poderá ou deverá ser convalidado.

06. A convalidação dos atos administrativos encontra previsão legal no art. 55 da Lei nº 9.784/99 - Lei do Processo Administrativo Federal - que dispõe que: *“Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.”*

07. Isso significa dizer que se um ato administrativo possuir um vício não tão grave, este não precisa ser necessariamente anulado pela Administração Pública, podendo ser confirmado por esta. No entanto, dita convalidação só poderá acontecer se restarem resguardados o interesse público e o de terceiros.

08. A convalidação pode ser entendida como uma providência realizada pela Administração Pública que visa, através de um ato válido, suprir o vício existente no ato ilegal, dando àquele efeitos retroativos à data em que este foi praticado.

09. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>1</sup>, a convalidação se dará ou não dependendo do tipo de vício que atinge o ato, ou seja, dependendo de qual elemento do ato administrativo está eivado de vício.

10. Assim, se o vício estiver no sujeito ou na forma, o ato é perfeitamente convalidável; já se o vício estiver no objeto, no motivo ou na finalidade, a convalidação não poderá se dar.

11. No tocante ao sujeito, se o ato foi praticado por autoridade incompetente, nada impede que a autoridade competente venha a convalidá-lo, e desde que tal competência seja delegável, pois, caso contrário, a convalidação não será possível.

12. Weida Zancaner<sup>2</sup> ensina que, em se tratando de ato discricionário, este poderá ou não ser convalidado pelo sujeito competente, visto que a análise do mérito tem caráter subjetivo, não se podendo afirmar que a decisão tomada pelo sujeito incompetente seria a mesma dada pelo sujeito competente.

13. Segundo a citada autora, acompanha por Di Pietro, esta é a única hipótese em que a Administração tem liberdade escolher entre convalidar ou não o ato. Nos demais casos, não existindo lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, a Administração tem o dever de convalidá-lo.

14. No presente caso, vislumbra-se dois vícios, o primeiro é quanto a competência para realizar o ato sem autorização e o segundo relacionado aos critérios de conveniência e oportunidade da autoridade que poderia realizar o ato.

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 254

<sup>2</sup> ZANCANER, Weida. *Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos*. São Paulo: RT, 1990. p. 55.



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



15. Quanto ao primeiro, conforme exposto no item 11 acima, ele é um ato convalidável, pois em que pese o representante da Administração tenha firmado o Contrato nº 06/2015, sem a prévia autorização do sr. Secretário-Executivo, naquele momento, a Coordenadora-Geral da Cinemateca não havia competência para firmar, porém, caso, o Sr. Secretário avaliando os critérios de conveniência e oportunidade e em concordando com a necessidade da Contratação, pode autorizar nesse momento, sanando desta feita o vício da ausência da competência.

16. Quanto aos critérios de conveniência e oportunidade, cabe a autoridade fazer a sua análise para decidir pela convalidação ou não, conforme exposto nos itens 12 e 13. Não cabendo a esta Conjur se imiscuir. Porém a fim de subsidiar a autoridade competente em sua decisão cabe destacar que: a) a CJU/SP não vislumbrou a princípio óbices legais quanto à firtatura do contrato; b) que a ordenadora de despesas, ao que parece, firmou o contrato visando resguardar o interesse público a fim de evitar que a Cinemateca ficasse desprovida de segurança, o que poderia colocar em risco o patrimônio audiovisual de que é depositária; c) a contratação remanescente não violou direito de terceiros e caso houvesse sido previamente autorizada estaria em conformidade com a legislação vigente e; d) caso não haja a convalidação dos atos praticados, o contrato deverá ser rescindido e deverá a contratada ser indenizada.

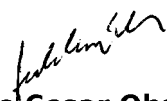
17. Por fim, conclui-se que:

- a) S.M.J., estão presentes os requisitos para convalidação dos atos praticados, autorizando a contratação, desde que a autoridade competente entenda que foi conveniente e oportuna a firtatura do contrato nº 06/2015;
- b) caso o sr. Secretário-Executivo não autorize a contratação o contrato deverá ser rescindido e a contratada ressarcida;
- c) deve a autoridade competente verificar se seria o caso de abertura de procedimento a fim de verificar quem deu causa ao vício que busca-se sanar e apurar eventuais responsabilidades.

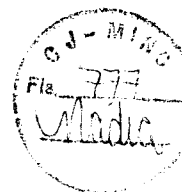
18. É o parecer.

19. À consideração superior.

Brasília, 5 de abril de 2016.

  
**Julio Cesar Oba**  
Advogado da União

CONFIDENTIAL  
NO FOREIGN DISSEM



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO GERAL DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS E  
JUDICIAIS

---

**DESPACHO n. 00203/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01407.000037/2014-31**

**INTERESSADOS: CINEMATECA BRASILEIRA - MINC**

**ASSUNTOS: Possibilidade de convalidação de ato administrativo**

I. **aprovo** o Parecer N° 0177/2016-  
CONJUR/MINC/CGU/AGU e o acolho em seus fundamentos fáticos e  
jurídicos, conforme disposto no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.

II. À apreciação superior.

Brasília, 07 de abril de 2016.

MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA  
ADVOGADA DA UNIÃO  
COORDENADORA-GERAL DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS E  
JUDICIAIS

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em  
<http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de  
Protocolo (NUP) 01407000037201431 e da chave de acesso 64738280

CONFIRMADO  
EM BRANCO



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA  
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO

**DESPACHO n. 00212/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01407.000037/2014-31**

**INTERESSADOS: UNIÃO - CINEMATECA BRASILEIRA - CINEMATECA**

**ASSUNTOS: VIGILÂNCIA**

1. Estou de acordo com a opinião jurídica precedente, que adoto como fundamento na forma do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.

2. Esclareço, no entanto, quanto ao subitem "c" do item 17, constante à fl. 776, que a verificação ali recomendada não significa que esta CONJUR considera **obrigatória** a abertura de alguma espécie de procedimento de apuração para fins disciplinares. Deverá ser avaliado, pela área técnica responsável, o contexto fático da ocorrência, para que se verifique se há real necessidade, nesse caso concreto, de a Administração alocar recursos humanos e assumir despesas para realizar o processamento de eventual procedimento nesse sentido. Isso porque é relevante que se tenha em vista, juntamente com o estrito cuidado quanto ao princípio da legalidade, a obediência aos princípios constitucionais da eficiência e do interesse público, buscando a racionalização dos procedimentos administrativos e a eliminação de controles cujo custo de implementação seja manifestamente desproporcional em relação à possibilidade de benefício.

3. Observados os apontamentos, não é necessário o retorno dos autos a esta CONJUR, salvo se houver dúvida jurídica superveniente ou algum novo ato que necessite de análise jurídica prévia.

Brasília, 13 de abril de 2016.

CLARICE COSTA CALIXTO  
Consultora Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01407000037201431 e da chave de acesso 64738280

Documento assinado eletronicamente por CLARICE COSTA CALIXTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7123166 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLARICE COSTA CALIXTO. Data e Hora: 13-04-2016 17:33. Número de Série: 101489. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v4.

CONFIDENTIAL  
EHS