



**Destino(s):** - Prefeitura Universitária - PU

**C/C:** - Reitoria

**Assunto:** Consulta sobre **Comercialização de Produtos e Serviços na UFABC.**

## **NOTA DE AUDITORIA Nº 14/2016**

1. Em 29/06/2016, a Prefeitura Universitária – PU enviou, por e-mail, consulta à Auditoria Interna quanto à comercialização de produtos e serviços nas dependências da UFABC por servidores e alunos. O questionamento foi elaborado acerca da ausência de regulamentação interna frente à Instrução Normativa – IN nº. 02/2008/SLTI/MPOG, a qual estabelece como “Descrição dos Serviços de Vigilância” – Anexo VI, em seu subitem 1.1.10: “(...) Proibir o ingresso de vendedores, ambulantes e assemelhados às instalações, sem que estes estejam devida e previamente autorizados pela Administração(...)” – Grifos adicionados.
2. No intuito de elucidar a Prefeitura Universitária a respeito do tema, é relevante a consulta à legislação e normativos que regem a matéria.
3. A Concessão onerosa de uso, instituída pelo Decreto-Lei 271/1967, em consonância com a alínea “h”, inciso I, artigo 17, da Lei 8.666/1993 e em conjunto com o parágrafo quinto, inciso II, do artigo 18, da Lei 9.636/1998, *in verbis*:

“(...)Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por **instrumento público** ou particular, (...), e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os **fins estabelecidos no contrato** e responderá por todos os **encargos civis, administrativos e tributários** que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.(...)” - Decreto-Lei 271/1967. [Grifos Adicionados].



“(…)Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de **interesse público devidamente justificado**, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local (...) por órgãos ou entidades da administração pública; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)(...)” – Lei 8.666/1993. [Grifos Adicionados].

“(…)Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei no 9.760, de 1946, imóveis da União a:

(...)§ 5º A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.(...)” – Lei 9.636/1998. [Grifos Adicionados].

4. Perante as leis vistas acima, denota-se que existe a previsão legal de Concessão ou Permissão de Uso do Bem Imóvel da União para pessoas físicas ou jurídicas, desde que obedecidas algumas regras, dentre elas: o interesse público justificado e, quando houver fim lucrativo na atividade, a concessão deverá ser onerosa ao interessado e observados os procedimentos licitatórios. Além disso, deverá também ser formalizada por meio de instrumento publicado em meio oficial, contendo quais as atividades, as condições e as finalidades estabelecidas entre as partes, incluindo os encargos de cada uma delas.

5. Dessa forma, no caso em tela, quanto à comercialização de produtos e serviços nas dependências da UFABC, está intrínseco o fim lucrativo e a possibilidade de competitividade, logo, além da obrigatoriedade de ser avaliado o interesse da Administração, devido a Universidade tratar-se de imóvel da União, deverá ainda ser onerosa ao interessado, devendo ser precedida de procedimento licitatório, resultando em instrumento publicado em meio oficial contendo as obrigações das partes.

6. No caso de permitir a ocorrência de comercialização, seja de bens e/ou serviços, sem a observância dos preceitos legais acima descritos, a gestão da UFABC estaria infringindo: o princípio da legalidade, segundo o qual a Administração Pública deve seguir estritamente o que estabelece a Legislação; o princípio da isonomia, pelo qual deve haver igualdade de tratamento entre os interessados (no caso, a oportunidade de todos participarem em condições de igualdade em uma licitação) e; o



princípio da publicidade, segundo o qual os atos da Administração devem ser públicos e publicados em meios oficiais e acessíveis.

7. Ademais, corroborando com a legislação apresentada, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, ao normatizar regras e diretrizes para a contratação de serviços, por meio da Instrução Normativa – IN nº. 02/2008/SLTI/MPOG, no item em que trata da “*Descrição dos Serviços de Vigilância*” – Anexo VI, em seu subitem 1.1.10, estabelece como parte da atribuição na prestação dos serviços de vigilância dos órgãos contratados pela Administração: “(...) Proibir o ingresso de vendedores, ambulantes e assemelhados às instalações, sem que estes estejam devida e previamente autorizados pela Administração(...)” – Grifos adicionados.

8. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União - também já proferiu jurisprudência. No Acórdão nº 1443/2006-Plenário, a determinação foi de que o órgão da administração pública em questão observasse, na concessão onerosa de uso de sua área para exploração comercial, que as licitações adotassem critérios de julgamento e os valores a serem pagos, no intuito de obter as condições mais vantajosas para a Administração:

“(...)nas futuras licitações destinadas à concessão onerosa de uso de área, instalações e equipamentos para exploração comercial(...), avalie a oportunidade e a conveniência de adotar critério de julgamento(...) dos serviços oferecidos, predefinindo no edital a quantidade exigida da contratada e os valores a serem pagos pelo uso do espaço público, a fim de obter condições mais vantajosas para a Administração Pública(...)” – Grifos Adicionados.

9. Assim, à luz das leis, normativos e jurisprudências acerca do tema de concessão de uso de área, seja para comercialização (de produtos e/ou serviços) ou outros fins diversos, é nítida a necessidade de observância dos princípios constitucionais da Administração Pública e da legislação específica que rege a matéria, além de afinar controles internos eficazes e efetivos em toda a gestão no intuito de preservar a supremacia do interesse público e a vantajosidade à Administração.



10. **Portanto, qualquer pessoa, física ou jurídica, para que se utilize das dependências da UFABC para fins comerciais, seja de produtos e/ou de serviços, devem concorrer e vencer procedimento licitatório, devidamente instituído no âmbito da Universidade pelas áreas responsáveis por esses procedimentos, de modo a observar a legislação específica, fundamentando qual o interesse público e a vantagem da Administração nas atividades a serem exercidas.**

11. Sendo assim, recomenda – se que a Prefeitura Universitária – PU, em conjunto com as demais áreas responsáveis, promova junto aos órgãos deliberativos a normatização interna a respeito do tema, observando a legislação vigente e incluindo os procedimentos a serem realizados em caso de descumprimento no âmbito da UFABC.

Santo André, 25 de julho de 2016.

À consideração superior,

Patrícia Alves Moreira  
Administradora

De acordo. Encaminhe-se conforme proposto.

Adriana Maria Couto  
Gerente da Auditoria Interna.