



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

**DESPACHO Nº JFES-DES-2018/04311**

Referência: Processo de Execução Orçamentária e Financeira Nº JFES-EOF-2018/00053 , 01/03/18 - JFES.

Assunto: Execução de obras

Ao NÚCLEO DE CONTRATAÇÕES,

Trata-se de processo de execução orçamentária e financeira autuado para contratação de empresa especializada para elaboração de projetos, caderno de especificações técnicas e orçamento analítico para construção da nova sede para a Subseção Judiciária de Colatina, por meio do Pregão Eletrônico nº 02/2018.

À fl. 365 (JFES-DES-2018/01251), consta autorização para a referida licitação, ao custo estimado de R\$ 151.728,68 (cento e cinquenta e um mil, setecentos e vinte e oito reais e sessenta e oito centavos).

Nas páginas seguintes, consta toda a documentação necessária à realização da sessão pública, destacando-se a publicação da licitação na imprensa oficial (fls. 514/515) e a consequente Ata de Sessão Pública (fls. 557/560) e adjudicação do objeto à empresa J L Gonçalves Engenharia e Projetos - ME, no valor de R\$ 69.000,00 (JFES-DES-2018/02280), respectivamente.

É o necessário. Decido.

A adequação do espaço físico disponibilizado para as Subseções Judiciárias tem sido meta da Administração do Foro, principalmente diante do crescimento da demanda pela prestação jurisdicional da Justiça Federal, assim como das recentes normas de acessibilidade que devem ser observadas pela Administração Pública.

Nessa linha de gerenciamento, recentemente foi inaugurado o prédio para funcionamento da Subseção Judiciária da Serra e, na sequência, pretendia-se a construção do novo prédio para a Subseção Judiciária de Colatina, à medida que as Subseções Judiciárias de Cachoeiro de Itapemirim e de São Mateus já funcionam em prédios próprios e a de Linhares foi recentemente instalada em espaço locado, mas que atende às necessidades de funcionamento atual da vara.

Na tentativa de salvaguardar recursos orçamentários para a nova construção, foi alocado no orçamento do exercício de 2018, por meio da Lei nº 13.249/2016, o valor de R\$ 153.283,00, na ação "Construção do Ed. Sede da Justiça Federal no Município de Colatina-ES", Programa de Trabalho Reduzido - PTRES 137686 e Programa de Trabalho 0212205691A903214.

Para o exercício de 2019, solicitou-se a destinação de R\$ 3.392.896,96, sendo que a confirmação de sua inclusão no planejamento nacional da Justiça Federal de Primeiro Grau para 2019 depende da análise de viabilidade por parte Conselho da Justiça Federal, a qual não foi finalizada até a presente data.

Todavia, durante o planejamento da obra, que se iniciou ainda no exercício



Classif. documental | 30.02.01.08



JFESDES201804311A

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO



de 2005 com a escolha do espaço físico, a administração esbarrou na regularização documental do terreno doado pela Prefeitura Municipal de Colatina, pelos seguintes motivos que passa a expor:

Em 06 de julho de 2005, foi sancionada a Lei nº 5.093, autorizando o Poder Executivo de Colatina doar a área de 992,20m<sup>2</sup> para a União Federal, objetivando a construção da sede de Colatina. Posteriormente, em 14 de novembro de 2007, foi sancionada a Lei nº 5.343, retificando a metragem doada para 2.211,41m<sup>2</sup>.

Nesse ínterim, a Seção Judiciária do Espírito Santo atuou junto a Superintendência de Patrimônio da União para regularização da documentação, mas por questões de ordem técnica, bem descritas no Ofício nº ES-OFI-2010/00280, o procedimento não seguiu o regular andamento sem que antes a última lei sancionada fosse retificada para contemplar as exigências para recebimento do imóvel pelo Patrimônio da União.

Cotejando os autos do Processo nº JFES-ADM-2017/00063 é possível verificar que esta Seccional diligenciou continuamente no sentido de regularizar a documentação do terreno, visto que o artigo 1.245 do Código Civil estabelece que a transferência da propriedade de bens imóveis se dá mediante o devido assentamento no título translativo no competente Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

Nesse pormenor, a regularização do terreno dependia da retificação da Lei nº 5.343/2007, o que só ocorreu com a promulgação da Lei nº 6.481/2018, em 14 de maio de 2018. Cumpre esclarecer que desde o exercício de 2005, com a Lei nº 5.093, o Executivo Municipal disponibilizou imóvel para a construção da sede de Colatina. Tanto é assim, que havia a inclusão da construção no PPA 2008-2011 (vide fl. 58 do Processo nº JFES-ADM-2017/00063).

Portanto, ao autorizar a presente licitação, através do despacho JFES-DES-2018/01251, de 27 de março de 2018, havia disponibilidade de imóvel para esse fim e a administração tinha por objetivo imprimir eficiência ao procedimento licitatório.

Naquele momento, em 27 de março de 2018, frise-se, acreditava-se que seria possível regularizar a documentação do imóvel em curto espaço de tempo, já que o Projeto de Lei nº 9/2018 tramitava na Câmara Municipal desde o dia 22/02/2018 e, em paralelo, esta Administração atuava junto aos Poderes Municipais e à Superintendência de Patrimônio da União, objetivando agilizar a regularização documental do terreno.

Ocorre que o trâmite do Projeto de Lei nº 9/2018 (convertido na Lei nº 6.481/2018) demandou tempo maior do que o estimado até a efetiva publicação, por razões alheias a esta Administração, trazendo à tona, neste momento, uma nova perspectiva digna de nota. Explico.

Em que pese a existência de lei de doação de terreno para construção da sede de Colatina desde 2005, o ato de retificação da mesma foi promulgado somente em 14 de maio de 2018, a revelia da Prefeitura de Colatina que deixou o prazo transcorrer *in albis*, em demonstração de falta de vontade política para a doação do terreno para a Justiça Federal. A partir desse ponto, ainda há todo o procedimento junto à Superintendência de Patrimônio da União e ao Cartório de Registro de Imóveis



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

para recebimento do imóvel pela União Federal, doação do mesmo à Justiça Federal e o consequente registro em cartório. Não era o que se esperava em termos de prazo para concretização da retificação, diante das constantes tratativas junto ao município, que terá que aprovar tudo de forma célere, o que não podemos contar nesse momento.

Por sua vez, o prazo de execução de elaboração dos projetos e demais serviços contratados nestes autos seria de 120 (cento e vinte) dias corridos, a contar da Ordem de Início do Serviço (Item 14.1 do Termo de Referência, fl. 220), que seria emitida com a regularização da documentação do terreno.

Ou seja, em uma perspectiva muito otimista, a regularização do terreno ocorreria em 30 (trinta) dias, isto é, até o final do mês de junho/2018, e a execução dos serviços ora contratados encerrar-se-ia 4 meses depois, aproximadamente ao final de outubro. Após essa etapa finalizada, seria iniciada a contratação da execução da obra em si, que em uma situação ideal, também deveria ser homologada no exercício de 2018, a fim de viabilizar a total execução da obra em 2019, com o aproveitamento do recurso orçamentário solicitado para esse fim no exercício.

Ocorre que a estimativa acima mencionada revela tão somente a situação ideal que, ao fim e ao cabo, concretizaria o projeto de construção do prédio. Entretanto, sabe-se que o procedimento de execução dos projetos pode sofrer atrasos, seja por não ter sido aprovado por esta contratante, seja por mero atraso do contratado. Do mesmo modo, o prazo estimado em 30 dias para regularização documental, principalmente diante do descaso da Prefeitura de Colatina, pode ter sido superdimensionado, demandando um período diverso para sua regularização.

Fato é que a promulgação da Lei nº 6.481/2018 somente em meados de maio impede que todas as providências relacionadas à regularização do imóvel, de execução dos projetos e de licitação para a obra ocorram integralmente nos próximos 7 meses do ano de 2018.

Diante de um cronograma de execução enxuto como o que se apresenta, há evidente risco de que os projetos não sejam concluídos até o fim do exercício e tampouco seja iniciada a licitação para contratação da obra. Nessa hipótese, não haveria tempo hábil para execução da obra em 2019 e para pagamento desse serviço com o recurso solicitado para esse fim em 2019.

Sob outro viés, é importante ressaltar que o orçamento da Seção Judiciária do Espírito Santo vem sofrendo cortes desde o exercício de 2016. Desde então, a Administração vem adotando medidas de contenção de despesas, objetivando o equilíbrio das contas para os exercícios de 2016 a 2018.

Mesmo assim, em virtude do regime fiscal implantado pela Emenda Constitucional nº 95/2016, há um cenário ainda mais incerto no que tange ao orçamento de 2019. Estima-se que para o próximo exercício o orçamento será ainda mais reduzido, em montante aquém do necessário para honrar com todas as despesas de custeio, as quais, frise-se, já foram objeto de redução no decorrer dos exercícios de 2016 a 2018.

Em síntese, portanto, conclui-se que mesmo após todos os esforços empreendidos em 2018 para a construção do prédio, ainda é impreciso o montante de orçamento que será destinado para a ação "Construção do Ed. Sede da Justiça Federal no Município de Colatina-ES" em 2019, principalmente porque há despesas diretamente relacionadas à finalidade precípua do Poder Judiciário que deverão ser



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

priorizadas durante a partição do orçamento pelo Conselho da Justiça Federal.



Em outras palavras, entende-se como relevante priorizar as despesas de custeio, que se mostram imprescindíveis à manutenção da prestação jurisdicional e, sob essa ótica, a construção de novos prédios deve ser relegada para momento posterior, em especial diante da incerteza quanto à existência de recursos orçamentários para execução total do objeto.

Não se deseja, no pior dos cenários, a interrupção da obra em meio a sua execução face à restrição orçamentária, nem o pagamento pela execução dos projetos que, ao final não serão executados pelo mesmo motivo: ausência de recursos orçamentários.

Diante de todo o cenário acima exposto, é imperioso que o gestor público avalie criteriosamente todos os aspectos das situações postas à apreciação, sopesando os resultados práticos e consequências de suas decisões, sempre tendo como norte o interesse público, de acordo com a diretriz recentemente estabelecida pela Lei nº 13.655/2018, *in verbis*:

(...)

**Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**

**Parágrafo Único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.**

"Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa **deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.**

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos."

"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão **considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.**

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.**



É inegável que a construção do novo prédio agregaria valor ao serviço jurisdicional prestado em Colatina. E esta Administração trabalhou com afinco para sua concretização, mas as dificuldades verificadas ao longo do procedimento, principalmente perante àquela municipalidade, em conjunto com os eventos incertos e prazos imprecisos já destacados neste *decisum* poderiam resultar, em última análise, no emprego ineficiente de recurso orçamentário em tempos em que a escassez de recursos obriga dos ordenadores de despesa uma postura mais cautelosa quanto ao emprego dos recursos orçamentários.

Dito isso, mostra-se mais razoável à Administração e consentâneo com o interesse público, neste momento, declinar de todo o projeto de construção da sede definitiva de Colatina, até que se vislumbre momento mais favorável ao projeto.

No presente processo, todavia, houve a publicação da licitação e a respectiva sessão pública com a adjudicação do objeto. Sem maiores delongas, as razões esboçadas ao longo desta decisão demonstram a ocorrência de obstáculos que inviabilizam o prosseguimento do certame.

A Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal traz o seguinte enunciado:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; **ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos**, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

A Lei nº 8.666/93 assim dispõe:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente **poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta**, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

(...)

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Diante dos excertos acima, e uma vez que o contraditório e a ampla defesa têm fundamento constitucional e consistem, no caso, no direito de as licitantes se manifestarem sobre o desfazimento da licitação.

Considerando as dificuldades administrativas relatadas para prosseguimento do certame, que dão ensejo à revogação da licitação, com fundamento no artigo 49 da Lei nº 8.666/93.

Encaminhem-se os autos ao NCO para notificar as licitantes para, caso queiram apresentar defesa, no prazo de 05 (cinco) dias, na forma prevista no artigo 49, §3º, da Lei nº 8.666/93.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO



Decorrido o prazo, retornem os autos conclusos.

Vitória, 29 de maio de 2018.

**CRISTIANE CONDE CHMATALIK**  
**Juíza Federal Diretora do Foro**  
**JUIZ DA 6ª VARA FEDERAL CÍVEL**



Assinado digitalmente por CRISTIANE CONDE CHMATALIK.  
Documento N°: 2163636-2336 - consulta à autenticidade em <https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/autenticar.action>

