

PROCESSO Nº 0200.189/2020

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 008/2020

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: LOCAÇÃO DE IMÓVEL SALÃO COMERCIAL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DAS INSTALAÇÕES DE UM DEPÓSITO DE ALIMENTOS (MERENDA ESCOLAR) DO MUNICÍPIO DE SUCUPIRA DO RIACHÃO - MA.

A PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE SUCUPIRA DO RIACHÃO - MARANHÃO, por seu Órgão de Execução, instada a se manifestar nos autos supra epigrafado, vem, respeitosamente, a V. S.^a. emitir o presente **PARECER** na forma como abaixo segue.

Trata-se de consulta solicitada a esta Procuradoria Jurídica acerca de Contrato de Locação de Imóvel Salão Comercial destinado ao funcionamento das instalações de um Depósito de Alimentos (Merenda Escolar) deste Município, tudo isso em conformidade com o art. 38, inc. VI, da Lei 8.666/93.

Inegável, pois, a necessidade da locação imobiliária, uma vez que a necessidade de um local para funcionamento de um Depósito de Alimentos (Merenda Escolar) Municipal é premente, tendo em vista, ser imprescindível o acondicionamento regular de alimentos destinados a merenda escolar aos alunos da rede municipal de ensino e no Município não contar com um local adequado para tanto, além de ser, este espaço imprescindível para organização e distribuição regular dos referidos alimentos às Escolas Públicas Municipais.

Nessa esteira, a previsão legal que dispõe acerca das contratações de serviços pela Administração Pública encontra suporte legal no art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

“Art. 24 - É dispensável a licitação:

(...)

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de

instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia."

A hipótese de locação de bem imóvel para atendimento de finalidades precípuas da Administração Pública se encontra elencada nas hipóteses de Contratos Administrativos, os quais dispensam a realização de licitação pública.

A hipótese Dispensa de Licitação, na lição de MARCELO ALEXANDRINO & VICENTE PAULO¹, é assim definida:

"Há dispensa de licitação quando esta é possível, ou seja, há possibilidade de competição, mas a lei dispensa ou permite que seja dispensada a licitação."

Nessa esteira, quando a lei, diretamente, dispensa a licitação, temos o que a doutrina convencionou chamar de licitação dispensada, ou seja, não haverá licitação, porque a própria lei dispensou.

O presente caso se adequa, perfeitamente, à previsão legal, vez que tem como objeto a locação de imóvel para funcionamento de um Depósito de Alimentos (Merenda Escolar) Municipal necessária e imprescindível para manutenção e seguimento satisfatório da educação no Município.

Por conseguinte, definido assim, o objeto da contratação e reconhecendo a dispensa de licitação, importa ressaltar o preenchimento de requisitos específicos para a modalidade de Locação de Imóvel por intermédio do Ente Público, os quais o próprio art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, define-os claramente, como sendo: **a) destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração; b) cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha; c) desde que o preço seja compatível com o valor de mercado; d) segundo avaliação prévia.**

Há que se acrescentar os requisitos dispostos no § 2º, do art. 2º do Decreto nº 30, de 7 de fevereiro de 1991, vejamos: **"contratação precedida de consulta formal, do órgão ou entidade interessada, em que seja atestada a inexistência ou indisponibilidade de imóvel adequado.."**

¹Direito Administrativo Descomplicado. 21ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2013, p. 661

Em atendimento aos dispositivos supra, foi apresentado requerimento do órgão interessado, na forma legal, atestando a destinação imobiliária para a finalidade precípua da administração, declarando a necessidade da locação, bem como, informando ainda, a indisponibilidade momentânea do imóvel com as características que possam atender ao pleito, pertencente ao patrimônio do ente municipal.

Nesse sentido, vejamos o que leciona o professor HELLY LOPES MEIRELLES²:

"a dispensa se baseia no fato de que as características de localização, dimensão, edificação e destinação do imóvel seriam, de tal forma, específicas, que não haveria outra escolha.."

Há que se ressaltar que se faz necessário constar no processo administrativo, o qual materializará a contratação, documentos que comprovem a que o imóvel contratado satisfaz o interesse público, repudiando escolhas meramente subjetivas.

MARÇAL JUSTEN FILHO³, nessa mesma linha acrescenta:

"Quando a Administração precisa de um imóvel em localização especial, para uma destinação particular, mitigada deverá ser a competição entre os particulares. Exemplo claro de ponderação de interesses. Tamanha a possibilidade de se dispensar o certame que há autores que defendem, inclusive, que o presente caso é de inviolabilidade de competição. Como se inexigibilidade fosse."

Corroborando esse aspecto, e para referendar o contrato de locação de imóvel pela Administração Pública, o processo deverá ser motivado, de modo a legitimar a dispensa de licitação, sob pena de responsabilização do agente político.

Vejamos o julgado abaixo:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Improbidade Administrativa - Locação de imóvel com dispensa de licitação - Artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93 - Contratação direta sem qualquer fundamentação - Imóvel locado inadequado à sua destinação - Permaneceu sem utilização pelo prazo de 1 ano - Lesão ao erário - Responsabilidade pessoal do agente político - Recurso não provido⁴."

²Hely Lopes Meirelles. **Licitação e Contrato administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

³JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8. ed. São Paulo. 2001.

⁴TJ/SP. Apelação Cível n. 820.207.5/2-00 - Comarca de Marília.

Noutro giro, o contrato de locação em que figure como locatário o ente Administrativo encontra regulamentação legal no art. 62, § 3º, inc. I, da Lei 8.666/93, o qual remete a aplicação do disposto nos arts. 55, 58 a 61 do mesmo diploma legal e demais normas gerais, além da aplicação das regras de direito privado, previstas na Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato).

Assim, baseado nos dispositivos citados, o referido contrato deverá conter: a) **o conteúdo mínimo definido no art. 55, que trata das cláusulas obrigatórias para os contratos administrativos;** b) **as cláusulas exorbitantes do art. 58 que irão caracterizar os contratos administrativos por conferirem à Administração posição de supremacia em relação ao contratado;** c) **a formalização e eficácia dos contratos administrativos, conforme assevera o art. 61.**

Há que se ressaltar que se faz necessário constar no processo administrativo, o qual materializará a contratação, documentos que comprovem a que o contratado satisfaz o interesse público, repudiando escolhas meramente subjetivas.

Corroborando esse aspecto, e para referendar a respectiva contratação pela Administração Pública, o processo deverá ser motivado, de modo a legitimar a dispensa de licitação, sob pena de responsabilização do agente político, o que no presente caso ocorrera, com o Requerimento, por meio de Memorando, por parte da Secretaria Municipal de Educação.

Noutro giro, o contrato, nos moldes constantes do presente processo de dispensa de licitação, o ente Administrativo, encontra regulamentação legal no art. 62, da Lei 8.666/93, o qual faculta a Administração Pública a substituição do Contrato por outros instrumentos legais hábeis para tanto, remetendo a aplicação, no que couber, do disposto no art. 55 do mesmo diploma legal, senão vejamos:

“Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.”

(...)

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei."

Retornando as lições do professor Hely Lopes Meirelles⁵, o grande doutrinador leciona que o contrato de locação firmado pelo poder Público é denominado como contrato semi-público, observe:

"Contrato semi-público é o firmado entre a Administração e o particular, pessoa física ou jurídica, com predominância de normas pertinentes do Direito Privado, mas com formalidades previstas para ajustes administrativos e relativa supremacia do Poder Público."

Importa frisar **a indispensabilidade da avaliação prévia como requisito da dispensa de licitação**, por intermédio do contrato de locação de imóvel pela Administração Pública. Segue a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul:

"...a ausência de avaliação prévia do preço de locação do imóvel destinado ao serviço público, visando à verificação de sua compatibilidade com o valor vigente no mercado, enseja a declaração da ilegalidade e irregularidade do contrato e aplicação de multa ao responsável," (TCE/MS. Súmula nº 29/2005)

Não obstante, caracterizada situação apta a legitimar a dispensa de licitação na forma do art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, a contratação pode e deve ser realizada com o preenchimento dos seguintes requisitos:

- a) A elaboração da avaliação prévia, certificando o valor venal de mercado do imóvel, além do preço de mercado da locação do imóvel, a ser expedida pelo setor competente, na estrutura Administrativa Municipal;
- b) Declaração sobre a necessidade da utilização do referido local;
- c) Proposta do locador;
- d) Laudo de vistoria das condições do imóvel;
- e) Declaração do setor financeiro sobre a existência de crédito orçamentário suficiente para atender a despesa global do contrato;

⁵Hely Lopes Meirelles. **Licitação e Contrato administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999

Além disso, deverá a minuta da carta-contrato, consignar a vigência do contrato, o valor global da contratação, bem como a unidade orçamentária e o elemento de despesa.

Ademais, é imperioso ressaltar ainda que, não obstante se tratar de situação de dispensa de licitação, todas as outras condições referentes à feitura do contrato devem ser atendidas, tais como: plena capacidade para contratar, regularidade imobiliária, por intermédio da apresentação da certidão de inteiro teor do imóvel, atualizada, enfim, todos os requisitos exigidos na lei para o processo de locação de imóveis pelo Poder Público.


Ante o exposto, atendidas as condições e recomendações infra, opina-se pela possibilidade jurídica de contratação direta, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, ficando a decisão de mérito acerca da conveniência, oportunidade, necessidade e viabilidade orçamentária a cargo da autoridade consulente.

Por fim, ressalte-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n.º 24.078, rel. Ministro Carlos Velloso.

É o parecer, S.M.J.

À CPL, após, ao gestor, para ratificação e homologação.

Sucupira do Riachão - MA, 09 de março de 2020.


TARCÍSIO SOUSA E SILVA
Procurador Geral do Município
OAB/PI nº 9.176