

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº 011/2021

Dispensa nº 003/2021

Interessado: Secretaria Municipal de Educação da Gameleira (PE).

Assunto: Dispensa de Licitação.

DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. FUNDAMENTO JURÍDICO: ART. 24, X, LEI Nº 8.666/1993.

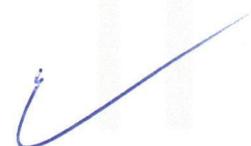
I – RELATÓRIO:

Trata-se de consulta sobre os aspectos jurídico-formais da possibilidade de realização de contratação, por dispensa de licitação, objetivando a locação do imóvel situado na Rua Álvaro Pinto Ribeiro, nº 84, Nova Gameleira, Gameleira (PE), para o funcionamento da sede da Escola, de propriedade do Sr. José Edson França Rocha, inscrito no CPF de nº 420.993.584-00, portador do RG nº 2.801699 SSP/PE.

No que importa a presente análise, vieram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Ofício oriundo da Secretaria municipal de Educação da Gameleira;
- b) Termo de Referência;
- c) Proposta de preço do proprietário do imóvel compatível com o valor avaliado;
- d) Documentos de regularidade do imóvel;
- e) Documentos do proprietário do imóvel;
- f) Laudo de avaliação do imóvel;
- g) Minuta do Contrato.

É o relatório.



II – ANÁLISE JURÍDICA DA DISPENSA:

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos dos documentos trazidos à baila. Destarte, incumbe a esta Assessoria Jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Educação da Gameleira – PE, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É regra geral no ordenamento jurídico brasileiro que a Administração Pública deve licitar a contratação de obras e serviços de que necessita para a consecução de suas finalidades. Preceito que advém da nossa Carta Magna, que em seu art. 37, inciso XXI, assim dispõe:

Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei Federal nº 8.666/93, que rege os contratos e as licitações da Administração Pública, estabelece, em seu artigo 2º, que:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre Órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Explicita, ainda, em seu artigo 3º, *caput*, que:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Assim, tanto para a aquisição de bens quanto para a prestação de serviços, é exigida da Administração Pública a observância da regra da obrigatoriedade das licitações como pressuposto dos contratos, objetivando a garantia do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Entretanto, a regra da compulsoriedade das licitações não é absoluta. O Estatuto das Licitações, em alguns casos, dá ao administrador a faculdade de se licitar ou não. Prevê, ainda, casos em que o próprio legislador dispensa ou reconhece a inexigibilidade daquelas. Essas situações, todas em caráter excepcional, estão previstas nos artigos 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93.

No caso em exame, interessa principalmente os casos de dispensa de licitação previstos no artigo 24 da Lei de Licitações, mais precisamente em seu inciso X, que passamos a analisar:

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;** (destacou-se).

Sobre a supracitada hipótese de dispensa de licitação, José dos Santos Carvalho Filho¹ nos apresenta a seguinte lição:

Quando a Administração Pública pretende adquirir ou alugar imóvel destinado ao atendimento de suas finalidades precípuas, pode dispensar a licitação e contratar diretamente com o vendedor ou locador (art. 24,

¹ Manual de direito administrativo, 21ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 249.

X). **Não é totalmente livre, entretanto esse tipo de ajuste. Exige o Estatuto que o imóvel a ser adquirido ou alugado seja realmente indispensável à Administração, em razão das necessidades de instalação e localização. A dispensa da licitação é razoável no caso: há situações em que, apesar de haver outras ofertas, apenas um imóvel atende realmente aos anseios administrativos. Assim, esse deve ser o imóvel adquirido ou alugado. Por outro lado, deve a Administração providenciar a avaliação prévia do imóvel, pois que não será legítimo o ajuste se o preço da compra ou do aluguel for incompatível com as condições normais de mercado.** A lei anterior não exigia a motivação da escolha nesse caso. O Estatuto vigente, no entanto, a impõe (art. 26), permitindo, em consequência, a verificação da legalidade do ajuste. A justificação expressa, desse modo, acarreta maior racionalidade no uso de imóveis e de recursos públicos, evitando inclusive, que tais contratos sejam celebrados mesmo quando existem outros imóveis públicos disponíveis. (Destacou-se).

O ilustre jurista Marçal Justen Filho, em seu livro "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 13ª edição, Editora Dialética, ensina que:

A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. As Características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares.

Prossegue Marçal Justen Filho, em sua obra já citada, lecionando que a contratação depende de três requisitos, *in verbis*:

A ausência de licitação deriva da **impossibilidade de o interesse sob tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel**, que não aquele selecionado. As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação etc.) são relevantes, de modo que a

Administração não tem outra escolha.
(...).

Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e **apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo. Deverá verificar-se a compatibilidade do preço exigido com aquele de mercado. A Administração não poderá pagar preço ou aluguel superior ao praticado para imóveis similares. A contratação depende, portanto, da evidenciação de três requisitos, a saber: a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades estatais; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado. O Tribunal de Contas da União exigiu ao menos duas condições indispensáveis para realizar a dispensa de licitação para a aquisição ou locação de imóveis, nos seguintes termos: "Para se promover a dispensa de licitação destinada à aquisição ou locação de imóvel, a norma impõe a observância de pelo menos duas condições essenciais, dentre outras: 1ª) necessidade de instalação e localização; e 2ª) avaliação prévia para se apurar a compatibilidade do preço com o valor de mercado. Essas condições devem ser aferidas de forma harmônica no contexto da lei de licitações, levando-se em consideração todos os princípios e preceitos, para evitar interpretações distorcidas."** (Decisão nº 343/1997, Plenário, rel. Min. Carlos Átila). (Destacou-se).

Assim, de acordo com o entendimento do TCU supramencionado, as necessidades de instalação e localização condicionam a escolha do imóvel, bem como é necessária avaliação prévia para apurar a compatibilidade do preço com o valor de mercado.

Nesse mesmo sentido, também, é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, conforme trecho de ementa abaixo transcrita, *in verbis*:

Acórdão Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA Classe: RESP - RECURSO ESPECIAL - 797671 Processo: 200501793870 UF: MG Órgão

Julgador: PRIMEIRA TURMA Data da decisão:
05/06/2008 Documento: STJ000327790 Fonte DJE
DATA:16/06/2008 Relator(a) LUIZ FUX
Ementa PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO.
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. DISPENSA DE
LICITAÇÃO. COMPRA E VENDA E DOAÇÃO DE
IMÓVEIS REALIZADOS PELO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA
DE MÁ-FÉ DO AGENTE PÚBLICO. VIOLAÇÃO DOS
DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOALIDADE.
NÃO COMPROVADOS. DANO EFETIVO. AUSÊNCIA.
REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA.
SÚMULA 07/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535, I e II, DO
CPC. NÃO CONFIGURADA.

1. 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, não carece de licitação, ante a ratio do art. 24 da Lei 8666/93.** (Destacou-se).

Cumpra, outrossim, observar as exigências legais para a contratação por dispensa de licitação, conforme art. 26 da referida Lei 8.666/93, assim dispõe:

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; e,

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (destacou-se)

Quanto à razão de escolha da localidade (imóvel), o secretário em seu expediente, esclarece sobre a necessidade de locação do prédio escolhido para o funcionamento Escola Municipal Maria Edith, em face de que o imóvel dispõe de infraestrutura necessária ao funcionamento do objeto.

O Secretário justifica que o valor da locação está dentro dos preços praticados no mercado, conforme laudo de avaliação de imóvel, produzido pelo Eng. Eliseu Miranda de B. Silva, CREA/PE nº 181985576-7, onde conclui que o valor mensal para locação do imóvel em análise é de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais).

A Secretária em seu expediente, informa a existência de dotação orçamentária para custear as despesas da presente locação, no entanto, recomenda-se, a realização do prévio empenho antes de celebração do contrato, em conformidade com o disposto no art. 60 da Lei 4.320/1964.

No que tange à minuta de contrato, verifica-se que o regime jurídico aplicável ao contrato, é de direito privado, especificamente, aqueles previstos na Lei 8.245/91, incidindo apenas as normas gerais previstas na Lei nº 8.666/93 que mostrarem compatíveis com o regime de direito privado (Art. 62, § 3º, inciso I, Lei 8.666/93).

III – CONCLUSÃO:

Diante do exposto, restrita aos aspectos jurídicos formais, esta Assessoria Jurídica opina pelo prosseguimento do feito, devendo a Secretaria Municipal de Educação observar as recomendações aqui formuladas. Preenchidos os requisitos legais, consoante a fundamentação supra, não haverá óbice a realização da contratação de que se cogita, da dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei Federal nº 8.666/93, e suas alterações.

Vale ressaltar, enfim, que por imposição do art. 26, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93, deverá a presente decisão ser comunicada a autoridade competente no prazo de 03 (três) dias, para ratificação e publicação na forma da Lei.

É o parecer, **S. M. J.**

Gameleira (PE), 30/03/2021.

Camilla Kenya Bezerra da Silva

OAB/PE 34.846

Eduardo Jorge de Melo Martins

OAB/PE 41.674