



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

PARECER N° _____/2015

ASSUNTO: Locação de Imóvel Urbano Para Manutenção da Casa de Apoio aos Pacajaenses na Capital do Estado - Belém, Durante o ano de 2015. - Dispensa de Processo Licitatório.

ORIGEM: Comissão de Licitação.

Ementa: Locação de Imóvel Urbano Para Manutenção da Casa de Apoio aos Pacajaenses na Capital do Estado - Belém, Durante o ano de 2015 - Finalidade de Casa de Apoio As Pessoas Hipossuficientes - Imposição de Atendimento a Pressupostos - Possibilidade de Contratação Com Dispensa de Licitação.

Interessado: Secretaria Municipal de Administração.

I - Relatório.

Versão os Presentes Autos sobre pedido de análise jurídica de pedido de contratação na modalidade Dispensa de licitação, **PROCESSO LICITATÓRIO n° 200320150071**, com escopo de apreciação, e emissão de Parecer Técnico Jurídico quanto a regularidade do procedimento de Dispensa do processo licitatório, que tem por objeto a Locação de Imóvel Urbano Para Manutenção da Casa de Apoio aos Pacajaenses na Capital do Estado - Belém, Durante o ano de 2015, encaminhado pela **Secretaria Municipal de Administração** solicitando contratação, o que é objeto desse parecer.

Foram anexados aos autos; Motivação Para a Contratação de Serviço, Despacho autorização do Prefeito Municipal para providenciar pesquisa de preços e confirmar disponibilidade orçamentária, Declaração de adequação orçamentaria e financeira, confirmando a disponibilidade orçamentária para a despesa, exercício 2015, Atividade orçamentaria 0303.041220037.2.006 Manutenção da Sec. De Administração, classificação econômica 3.3.90.36.00, fonte de Outros Serv. de Terceiros Pessoa Física, Subelemento



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

3.3.90.36.15, no valor de R\$ 54.000,00, Termo de Autuação do processo; Autorização; Documentos do Proponente; Proposta de Preço; Julgamento do Processo; Justificativa de preço; Minuta do Contrato; cópia da Portaria de nomeação dos membros da comissão de licitante.

Em apertada síntese este é o relatório.

II - Fundamentação.

Passo *a priori* fundamentar e *a posteriori* a opinar.

A pretensão requestada pela secretaria postulante carece de uma dilação pormenorizada, pois seu pleito encontra sustentáculo na contratação de locação de imóvel urbano pela entidade municipal com dispensa de licitação pela singularidade do imóvel, o que *a priori* difere das demais formas de contratações.

A locação de imóvel urbano pela Administração Pública pode enquadrar-se em hipótese de dispensa de licitação, com previsão no **artigo 24, X, da Lei das Licitações**, entretanto, ainda não são claros os limites e requisitos para tal enquadramento.

Nesse sentido, o presente parecer técnico jurídico tem por objetivo analisar a possibilidade jurídica da contratação por dispensa de processo licitatório de locação de imóveis urbanos pela Administração Pública sob o manto do **Princípio da Legalidade lato sensu**, quando esta se encontra na posição de locatária, seu tratamento pela Lei das Licitações, no que se refere à obrigatoriedade ou à dispensa do processo licitatório,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

bem como às penalidades previstas para o agente público que desobedece aos comandos normativos respectivos.

A Constituição da República, em seu **artigo 37, XXI**, prevê a obrigatoriedade EM REGRA de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública, **verbis**:

*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.*
(Texto original sem grifo)

Lúcia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz¹ tratam o instituto da licitação, inclusive, como um verdadeiro princípio constitucional. Segundo os autores, *fine*:

"Está lançado o arcabouço principiológico sobre o qual repousa nossa assertiva de que a licitação, sobre constituir um instrumento técnico-procedimental, representa, na configuração do regime jurídico das contratações da Administração, um princípio em si. Em verdade, o princípio da licitação é uma realidade categórica, que conforma, em nosso País, o sistema jurídico das contratações administrativas. E, como tal, obteve ele expressa consagração, no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal." (Texto original sem grifo)

¹ FIGUEIREDO, Lúcia Valle; FERRAZ, Sérgio. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação*. São Paulo: Malheiros, 1994.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

Assim a regra é a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório que é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo, como lembra **José de Castro Meira**², que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

A locação de imóvel pela Administração Pública está tratada na **Lei das Licitações**, na categoria de serviço, conforme **artigo 6º, II**:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:
[...]

II - **Serviço** - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, **locação de bens**, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais; (grifos nossos).

Para os **serviços**, é prevista a obrigatoriedade da realização do certame licitatório, de acordo com o **artigo 2º, litteris**:

Art. 2º. As obras, **serviços**, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros,

² MEIRA, José de Castro. *Licitação. Boletim de licitações e contratos*, v. 10, n. 1, p. 5-14, jan. 1997.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (grifo nosso).

Vale lembrar que a previsão legal referente aos contratos de locação pela Administração Pública só foi incluída com a promulgação da **Lei n. 8.666/1993**, já que a norma anteriormente vigente - Decreto-Lei n. 2.300/1986 - não continha na definição de *serviço*, o item *locação*.

Assim, retiradas às hipóteses de excepcionalidade, é obrigatória a realização do procedimento licitatório para as locações de imóveis urbanos pela Administração Pública, desde que assinados após a entrada em vigor da **Lei n. 8.666/1993**.

A licitação dispensável ou dispensada, ensina **Hely Lopes Meirelles**³, "*é aquela que a própria lei declarou-a como tal*". **José Santos Carvalho Filho**⁴ acrescenta que "*esta se caracteriza pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório*."

Na dispensa, a competição é viável e, teoricamente, a licitação poderia ser promovida, mas, diante das peculiaridades do caso, previu a lei que a realização da licitação não resultaria produtora para os interesses perquiridos. A dispensa é, portanto, uma criação legislativa, e se resumem aos casos previstos.

Cabe aqui certa discricionariedade do agente administrativo, já que a licitação não é proibida. Entretanto,

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18. ed. rev. ampl. e atual. até 30.06.2007. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

este deve levar em conta que a realização do certame deve também ser vantajosa para a Administração e respeitar o princípio da economicidade.

Para a locação de imóvel urbano pela Administração Pública, é previsto, no **artigo 24, da Lei das Licitações**, caso de dispensa de licitação:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - A 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; (grifo nosso)

O dispositivo legal citado excepciona a regra de exigência de licitação para a locação de imóvel urbano quando há impossibilidade de o interesse público ser satisfeito por outro imóvel, que não aquele selecionado.

Definido o objeto da contratação e as características do imóvel que atendem à necessidade da Administração, deverá ser realizada pesquisa no mercado sobre a oferta de imóveis que se enquadrem nas especificações. A dispensa de licitação, prevista no **artigo 24, X**, somente poderá ser realizada se houver somente um imóvel que atenda ao previsto.

A Lei determina a dispensa de licitação para a locação de imóvel **(1) destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração**, **(2) cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha**, **(3) desde que o preço seja compatível com o valor de mercado**, **(4) segundo avaliação prévia**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

Em primeiro lugar, a permissão para a contratação direta refere-se a imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração. De acordo com **Hely Lopes Meirelles**⁵, 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.

Exige a Lei que o preço do imóvel selecionado pela Administração seja compatível com o praticado no mercado. Exige-se, portanto, que se proceda a avaliação prévia, de modo a se averiguar tal compatibilidade. O **Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul** já editou súmula nesse sentido:

"A ausência de avaliação prévia do preço de locação do imóvel destinado ao serviço público, visando a 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 n. 28)

Para a dispensa, lembra **Marçal Justen Filho**⁶, é necessário constar no processo os documentos que comprovem não haver outro imóvel similar e disponível. Deve-se também comprovar a impossibilidade de satisfazer o interesse público de qualquer outra maneira. Assim, cabe à Administração, além de diligenciar a fim de comprovar o preenchimento dos requisitos para contratação

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

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2001.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

direta com dados concretos, selecionar a melhor proposta possível, repudiando escolhas meramente subjetivas.

Vejamos ainda que a dispensa de licitação deverá ser devidamente motivada, de modo a legitimar a dispensa:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Improbidade Administrativa - Locação de imóvel com dispensa de licitação - Artigos 24 e 25 da Lei n° 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 provido. (TJ/SP. Apelação Cível n. 820.207.5/2-00 - Comarca de Marília).

A obrigatoriedade da licitação para as contratações pelo Poder Público visa evitar que agentes administrativos ou terceiros se valham dos benefícios econômicos decorrentes do contrato administrativo de modo ilegítimo, imprimindo à Administração Pública feição pessoal, em descompasso com a moralidade administrativa.

Entretanto, nem todas as contratações realizadas pela Administração Pública requerem a obrigatoriedade do certame. Há exceções previstas no Estatuto das Licitações. Em alguns casos, não há possibilidade de competição, o objeto buscado para servir à função administrativa é singular ou possui especificidades que tornam desnecessária a licitação formal. É pressuposto lógico da licitação a existência de uma pluralidade de objetos e de uma pluralidade de ofertantes. Realizá-la, em situações diversas seria inconveniente e afrontaria o princípio da economicidade. A realização da licitação depende assim de alguns pressupostos básicos, sob o risco de perda da finalidade e de desperdício de dinheiro público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

O **artigo 24, X**, da **Lei das Licitações** prevê a dispensabilidade de licitação para os casos de compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cujas necessidades de instalação ou localização condicionem a sua escolha.

Neste caso, pode-se considerar que, pelas características do imóvel (localização, tamanho, características, destinação) e as necessidades da Administração, ele se tornaria um "objeto singular", o que limitaria a necessidade de realização da licitação. Por ser o objeto singular, que não possui equivalente, não havendo outros objetos que atendam à pretensão administrativa, solução não existe salvo a sua contratação.

Vencido a questão atinente a possibilidade jurídica da contratação com dispensa de licitação de locação de imóvel atendidos os pressupostos alhures elencados, passa-se ao procedimento a ser adoto para contratação direta.

Veja que por imposição do **Art.25 da Lei de Licitação e Contrato**, a dispensa de licitação *deverá ser comunicados, dentro de 03 (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, **fine**:*

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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

A contratação direta, sem processo licitatório, deve obedecer a um procedimento administrativo compostos de diversos atos para consolidação da contratação direta. É o que preconiza o Parágrafo único do **Art.26** da mesma norma, ***ipsis litteris***:

***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.*

***IV** - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)*

Por conseguinte deve-se formar um devido procedimento para deflagração da contratação direta.

III - Conclusão.

Assim, **opina** esta Assessoria Jurídica Municipal pela Locação de Imóvel Urbano Para Manutenção da Casa de Apoio aos Pacajaenses na Capital do Estado - Belém, Durante o ano de 2015, ora apresentadas, por Dispensa de Processo Licitatório, isso em face aos fundamentos e pela Verificação da documentação acostada aos autos do processo administrativo de dispensa de licitação, destinado a contratação conforme objeto do presente TERMO da PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJA, e estando este de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93, e em especial ao art. 26 e cumprindo o rito estabelecido no art. 26, somos da opinião pela Dispensa do processo licitatório, e que se proceda a publicação, para que surta seus jurídicos e legais efeitos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJÁ

CNPJ: 22.981.427/0001-50

ADM: "COM O POVO E PARA O POVO"

É o parecer, é como penso.

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

Pacajá - PA, 24 de Março de 2015.

Gustavo da Silva Vieira
Assessoria Jurídica
OAB/PA - 18.261-A