



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB**

**PARECER Nº 003/2017**

**PROCESSO Nº 007/2017-SEURB**

**ASSUNTO: Legalidade de dispensa de licitação para locação de imóvel.**

**Sr. Secretário,**

**I- RELATÓRIO**

Com encaminhamento do Departamento Financeiro e Administrativo, que solicita deste Departamento Jurídico manifestação, em sede de parecer acerca da possibilidade de locação de galpão para receber o volume de resíduos sólidos, remanejados pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, na medida em que o espaço destinado nesta Secretaria para o armazenamento destes resíduos não mais possui a capacidade adequada consoante a legislação ambiental pertinente para o recebimento dos mesmos.

Instruem-se os autos: memorando nº 004/2017 no qual informa o remanejamento dos serviços para esta secretaria, conforme decreto nº 16.748 de 11 de março de 2016, bem como para atender as obrigações pactuadas em Termo de Ajustamento de Conduta- TAC entre a Prefeitura de Ananindeua e o Ministério Público Estadual que trata da política de resíduos sólidos na região metropolitana de Belém que estipula obrigações relativas a coleta seletiva e disposição final de resíduos. O processo foi instruído com três propostas e demais documentações que permitem a presente análise.

**II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

Inicialmente, esclarecemos que a licitação é um procedimento administrativo com objeto de comprar, vender ou locar bens ou, ainda realizar obras e adquirir serviços segundo condições previamente estipuladas, visando selecionar a melhor proposta. Na doutrina os autores não divergem quanto ao conceito deste instituto. Para Hely Lopes Meirelles licitação seria: “ procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse” (Meirelles, 2006).

O ordenamento jurídico pátrio expõe no artigo 37, XXI da Constituição Federal que tais serviços deverão ser contratados através de procedimento licitatório:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB

*“Art.37. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*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 econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. “*

No entanto, no próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador constituinte admitiu a possibilidade de existirem situações em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas, sem concretização de certame licitatório.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O artigo 24 da Lei federal 8666/93 elenca os possíveis casos de dispensa.

No caso em análise, a locação de imóvel pelo Poder Público poderá ser realizada por dispensa de licitação ao amparo do inciso X do artigo 24 da lei 8666/93. Desde que:

- a) Que as características do imóvel atendam as finalidades precípua da Administração Pública;
- b) Que haja avaliação prévia;
- c) Que o preço seja compatível com o valor de mercado, in verbis:

**Art. 24. É dispensável a licitação:**

(...)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB**

*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 dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção de procedimento licitatório de escolha da melhor proposta. Todas as demais etapas procedimentais (autorização da autoridade competente, verificação de existência de recurso próprio para custear a despesa, autuação do processo, verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade Fiscal do pretendo contrato, instrução do processo com justificativa de preço e da escolha do contrato, celebração, etc...), devem ser observadas.

Há, por conseguinte a necessidade de obediência dos requisitos constantes no parágrafo único do artigo 26 da lei 8666/93 da lei de licitações, especificamente no que se refere à exigência de demonstração das razões de escolha do contrato e da justificativa do preço, o que resulta na necessidade da realização de uma pesquisa de preços no mercado.

O contrato de locação em que o Poder Público seja locatário, encontra-se previsto no artigo 62, § 3º, I, da Lei 8.666/1993, aplicando-se o disposto nos artigos 55 e 58 a 61 da referida lei e demais normas gerais, no que couber, (normas tipicamente de Direito Administrativo), bem como serão aplicadas as regras de Direito Privado, previstas na legislação sobre locação para fins não residenciais, isto é, a Lei do Inquilinato nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. Por conseguinte, nesse contrato, conterà:

- a) O conteúdo mínimo definido no art. 55 que trata das cláusulas obrigatórias para os contratos administrativos;
- b) As cláusulas exorbitantes do artigo 58 que irão caracterizar os contratos administrativos por conferirem à administração posição de supremacia em relação ao contrato;
- c) A formalização e a eficácia dos contratos administrativos, conforme dispõe o art. 61.

Quanto à natureza jurídica do contrato de locação, onde a Administração Pública figure como locatária (perquirindo se tal tipo de contrato é regido por normas de Direito privado ou por normas de Direito público), responde a indagação, o artigo 62 § 3º, I, da lei 8666, de 1993, que preceitua:





PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB

*“Art. 62. Lei 8666/93.*

*(...)*

*§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:*

*I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;*

Desse modo, percebe-se que os contratos de locação, em que a Administração Pública figure como locatária, rege-se-ão pelas normas de Direito Privado, caracterizando-se não como um contrato administrativo propriamente dito, mas como um contrato da administração, fazendo-se necessário, no entanto, deixar expresso, que nestes casos, as normas de Direito Privado aplicar-se-ão subsidiariamente. O Prof. MARÇAL JUSTEN FILHO ao comentar o § 32 acima transcrito, ensina com maestria:

"A previsão do § 3º está mal colocada e melhor ficaria em um dispositivo específico, pois não tem relação com o restante do artigo. Ali fica determinado que o regime de direito público aplica-se inclusive àqueles contratos ditos de "privados", praticado pela Administração. A regra disciplina a hipótese em que a Administração Pública participe dos contratos ditos de "direito privado". Tais contratos, no direito privado, apresentam caracteres próprios e não comportam que uma das partes exerça as prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, à Administração. Não se atribui uma relevância mais destacada ao interesse titularizado por uma das partes. A mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável. O regime de direito público passa a incidir, mesmo no silêncio do instrumento escrito. O conflito entre regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que sejam compatíveis com o regime de direito público" (Grifou-se).

12/11/17



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB**

Nas espécies contratuais da Administração, o professor Hely Lopes Meirelles classifica o contrato de locação celebrado pelo Poder Público como contrato semipúblico, a saber:

**"Contrato semipúblico 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".**

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da LP Região, no Processo AC n2 950461885-5. Rel. Juiz Paulo Afonso B. Vaz. D.J de 11 nov. 98, p. 485, registra que:

**"A locação de imóvel pela Administração, conquanto regida por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas de direito privado, aplicando-se-lhe, na essência, a Lei do Inquilinato. Passível, inclusive a denúncia vazia"**

Também, na mesma linha de raciocínio é a lição de Lucas Rocha Furtado sobre os aspectos dos contratos celebrados pela Administração Pública, in verbis:

**"Em resumo, pode a Administração Pública firmar contratos regidos predominantemente por normas de Direito Público e contratos nos quais predominam as regras de Direito Privado. De fato, não importa o nome que se dê a este segundo tipo: contrato privado, contrato semipúblico ou contrato administrativo de figuração privada. Haja vista a Administração contratante, em qualquer caso, sempre assumir posição de supremacia, podendo anulá-lo, por força do disposto no art. 59 da Lei n2 8.666/93, modificá-lo e rescindi-lo unilateralmente, fiscalizar sua execução e aplicar sanções administrativas ao contratado, observados, sempre, os limites legais, é de se concluir que as potestades que caracterizam os contratos administrativos estarão sempre presentes em todos os contratos firmados pelas pessoas de Direito Público".** Feitas essas considerações, observamos, ainda, que a Lei n2 8.666, de 1993, em seu art. 62, § 32, I, não determina que os contratos ali mencionados devam submeter-se ao disposto na norma geral contida no art. 57, que cuida da fixação dos prazos de vigência dos contratos administrativos. Assim, nada impede, por exemplo, que a Administração alugue imóvel por prazo superior ao exercício financeiro, não obstante tenha que



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB**

**observar o princípio geral que veda a celebração de contrato por prazo indeterminado".**

Sobre a matéria supra, há um importante precedente registrado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União em que foi decidido ser regular a prorrogação do contrato de locação por um período não superior a 60 meses, aduzindo o eminente relator do feito de que dessa maneira, não parece haver nenhum óbice legal às prorrogações sucessivas do referido contrato, conforme os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8666/93, aplicam-se aos contratos de locação, por força do que dispõe o art. 62, § 32, inciso I, da mesma Lei, uma vez que a lei permite a sua celebração através de dispensa do processo licitatório.

Destacamos, ainda, a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul quanto à avaliação como requisito prévio para a dispensa de licitação na locação de imóvel pela Administração Pública, in verbis:

**"... 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)**

Consoante as propostas analisadas no bojo do processo administrativo em referência, a que se apresentou mais vantajosa a Administração foi a apresentada pelo Sr. RONALDO DA SILVA DE SOUZA, portador o CPF 426.359.772-91, RG nº 2216512, no valor mensal de R\$13.990,00 (Treze mil novecentos e noventa reais).

Devendo-se constar nos autos a previsão dos recursos necessários para fazer face às despesas da locação do imóvel para o funcionamento de Galpão de Armazenamento de pneus inservíveis recolhidos pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos-SEURB para que possa obedecer o que preceitua o inciso III do § 2º do arts. 7º e 14º caput da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não exime o futuro contratado por dispensa de licitação na locação de imóvel de sua regularidade jurídica nos termos do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993. Entretanto, compulsando os autos encontramos os documentos pessoais do locador, CPF e prova de propriedade do imóvel proposto para locação.

Por derradeiro, cumpre salientar que o presente parecer toma por base exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data nos autos do processo





**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS – SEURB**

administrativo em epígrafe, cabendo a este setor prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta.

**III DA CONCLUSÃO**

Ex positis, e em observação aos dispositivos legais, por tudo o que se extrai do pedido, em sede de parecer desta Assessoria Técnica Jurídica, tem-se que a situação originadora do presente expediente cabe no conceito legal dedutível do artigo 24, X da Lei Federal 8.666/93, sendo admissível operar-se a **contratação direta** para locação do imóvel em questão desde que observadas as recomendações deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.  
Ananindeua/PA, 09 de Janeiro de 2017.

**Katrina Dias de Souza**  
OAB/PA 23.591