PARECER JURÍDICO

Dispensa de licitação: n° 006/2018

Assunto: Dispensa de licitação para locação de imóveis para atender necessidade da Administração Pública – Prédio para instalação da Escola Municipal Pe. Antônio Bessa.

Base Legal: Inciso X do art. 24 da lei n.° 8.666/93 c/c a Lei nº 8.245/91.

1. DA CONSULTA

Versa o presente sobre solicitação do Secretário Municipal de Educação, que requer emissão de parecer desta Assessoria Jurídica sobre a possibilidade de dispensa de licitação para locação de imóvel para funcionamento da Escola Municipal Pe. Antônio Bessa, tendo em vista que o Município de prédios apropriado para o funcionamento de todas as unidades educacionais, precisando locar o imóvel indicado, que pela sua localização e dimensões, melhor atende as suas necessidades no desempenho das atividades educacionais e administrativas da Secretaria de Educação.

Em sua justificativa, informa que a Prefeitura possui poucos prédios próprios e para o funcionamento de toda a rede de ensino, fazendo-se necessário a locação de imóvel apropriado, considerando, o surgimento de uma grande demanda de alunos que precisa ser suprida.

Verifica-se que o Município, por meio da Secretaria de Educação, deseja firmar contrato de locação de imóvel, localizado na Sede da Paróquia de São Jorge do Prata n° 1123, centro, CEP 68.725-000, Igarapé-Açu-PA., de posse/propriedade da Diocese de Castanhal, representada no ato por Manoel Raimundo dos Reis.

Após decisão da autoridade administrativa competente de autorizar a realização de despesa com a locação do imóvel, o setor de compras, licitação e contratos encaminhou os autos para análise jurídica, conforme dispõe o Parágrafo Único do Art. 38, da Lei nº. 8.666/93 que determina a necessidade de prévia análise da Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

Assim, submete os autos à analises e requer parecer.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Para subsidiar a decisão administrativa de firmar o contrato de locação, passaremos as considerações sobre a possibilidade jurídica da matéria em exame, consignando que não se estar avaliando a conveniência e oportunidade da escolha, pois

não é função jurídica identificar a existência de imóveis apropriado para a instalação ou funcionamento de órgãos públicos.

Assim, a presente análise se restringe aos aspectos jurídicos, não levando em consideração outros aspectos administrativos ou econômico.

Por outro, não custa lembrar que o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor avaliar e tomar a decisão que melhor lhe aprouver.

Feitas essas considerações, cumpre dizer que a regra para a Administração Pública contratar com particulares é a realização prévia de processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93).

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares: o primeiro é de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito de alcançar a proposta que seja mais vantajosa para a Administração Pública.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no art. 24 da Lei 8.666/93, hipóteses denominadas de licitação dispensável.

No que interessa ao caso sob análise, frequentemente, a Administração Pública necessita de locar prédios para diferentes usos, em função das necessidades de interesse público, muitas vezes cruciantes. Pois, nem sempre dispõem a administração, sobretudo Municipal, de recursos suficientes para comprar ou construir todos os prédios de que necessitam para o funcionamento de sua máquina administrativa, precisando, socorrer-se da locação de imóveis de particulares.

Mas nem sempre, é possível encontrar, disponíveis, prédios em condições verdadeiramente adequadas que possibilitem a realização de um processo de escolha por meio de uma licitação. Assim, configura-se, na prática, a existência de um só imóvel que se adapte aos requisitos desejáveis, e cujo proprietário consinta em locá-lo à Administração Pública, tal fato, terminar por levar o gestor a optar pela dispensa de licitação, nos moldes previsto no inciso X do art. 24 da Lei 8.666/93.

Segundo ensinamento de Marçal Justen Filho, que em sua obra comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, afirma:

> *"Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. (...) A aquisição ou locação de imóvel destinado a utilização específica ou em localização determinada acarreta inviabilidade de competição."*

Nesse sentido, verifica-se a Lei Federal 8.666/93(Lei de Licitações e contratos) em seu artigo 24, inciso X, *in verbis:*

> *"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;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de ação ao administrador, diz então que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar por dispensa de licitação para os casos enumerados no art. 24, o que significa a possibilidade de o Poder Público agir de acordo com a conveniência e oportunidade, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública e os requisitos específicos do dispositivo legal .

A locação de imóvel para atender as necessidades da Administração Pública precisa observar alguns requisitos dentre eles uma justificativa plausível que indique as características do imóvel, tais como: localização; dimensão em área construída e destinação, sendo de igual forma necessária a realização de vistoria prévia, por profissional habilitado, que constitui documento indispensável.

Assim, o art. 26, da Lei n.º 8.666/93, informa que as dispensas de licitação devem ser necessariamente justificadas, sendo que o procedimento deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão da escolha do imóvel a ser locado, indicação de que o imóvel se destina ao atendimento das finalidades precípuas da Administração Pública e uma justificativa de preço, que deverá ser compatível ao preço de mercado.

No caso, a justificativa delineada sobre a necessidade de locar imóvel para funcionamento da unidade escolar Pe. Antônio Bessa se enquadra nos preceitos legais prevista no art. 24, inc. X, da Lei n.º 8.666/93.

Por outro lado, a justificativa de preço do aluguel deve ser fundada em um laudo de vistoria que fixa a média do valor do aluguel firmado por profissional habilitado vinculado ao Município, o qual, deve demonstrar as condições do imóvel, a finalidade e a sua localização adequada ao interesse público que irá se prestar.

Quanto a minuta contratual, por sua vez, entende-se que contém as cláusulas obrigatórias e necessárias que o caso requer, conforme o que dispõe o art. 55 da Lei n.º 8.666/93, entretanto, cabem algumas recomendações e adaptações.

Nesse sentido, cumpre dizer que a Lei do Inquilinato (Lei nº 8.245/91), que regula as locações de imóveis urbanos, define os procedimentos pertinentes aplicáveis aos contratos de locação de imóveis.

Assim, o Estado, ao celebrar esse tipo de contrato, deve prevalecer vontade das partes e não as regras de direito público, pois, há de prevalecer a legislação civil aplicável às locações de imóveis em que a Administração Pública ocupa a posição de locatária.

Nesses casos, há certas peculiaridades que devem ser observadas, pois, o regime jurídico aplicável a esses contratos será predominantemente o de direito privado, incidindo apenas as normas gerais previstas na Lei nº 8.666/93 que se mostrarem compatíveis com o regime de direito privado (art. 62, § 3º, inc. I).

Essa condição afasta, desde logo, a submissão dos contratos de locação de imóvel nos quais a Administração seja locatária, à regra contida no art. 57, inc. II, da Lei

nº 8.666/93, de acordo com o qual o prazo máximo de vigência dos contratos de prestação de serviços contínuos é de 60 meses.

Para efeito de referencia, ressaltamos que a Advocacia Geral de União tem um entendimento consolidado esposado na Orientação Normativa nº 6, de 1º de abril de 2009, que é no sentido de que os contratos de locação de imóveis celebrados pelo Poder Público, com base no artigo 24, X, da Lei nº 8.666/93, não se submetem ao prazo máximo fixado no artigo 57, II, da mesma Lei. Assim, os contratos estão sujeitos às normas da chamada Lei do Inquilinato (Lei nº 8.245/91).

A referida Orientação Normativa nº 6, de 1º de abril de 2009, da Advocacia-Geral da União é nesse sentido:

> *A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS, NO QUAL A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É LOCATÁRIA, REGE-SE PELO ART. 51 DA LEI Nº 8.245, DE 1991, NÃO ESTANDO SUJEITA AO LIMITE MÁXIMO DE SESSENTA MESES, ESTIPULADO PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666, DE 1993.*

Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União desde o Acórdão nº 170/2005 – Plenário, no qual a Corte de Contas respondeu consulta informando que "os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8.666/93 não se aplicam aos contratos de locação, por força do que dispõe o art. 62, § 3º, inciso I, da mesma lei".

Para o prazo de vigência dos contratos de locação, o art. 3º da Lei nº 8.245/91 estabelece que "o contrato de locação pode ser ajustado por qualquer prazo, dependendo de vênia conjugal, se igual ou superior a dez anos".

Embora não estejam sujeitos a limites, os prazos iniciais dos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública figura como inquilina devem ser fixados dentro dos parâmetros da razoabilidade, procurando obter a maior vantagem para a Administração.

Em sendo assim, entendo que não há irregularidade no prazo contratual até 31 de dezembro de 2018, desde que juntado o laudo que estima o valor do aluguel, mas poderia ser adotado prazos mais elásticos, evitando grande número de processos todos os finais ou inícios do exercício financeiro. No mais, observadas os procedimentos do art. 26 da Lei n.º 8.666/93, manifesta-se pela legalidade da presente dispensa de licitação, alertando para a necessidade de posterior retificação e publicação como de estilo.

Este é o parecer, S.M.J.

Igarapé-Açu/PA, 27 de abril de 2018.

Emanuel Pinheiro Chaves
OAB/PA 11.607

Oliviomar Sousa Barros
OAB/PA 6879