

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 1237/2022/PGM/PMB

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: PARECER JURÍDICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA FÍSICA PARA A LOCAÇÃO DE IMÓVEL COM O INTUITO DE ABRIGAR AS INSTALAÇÕES DA ESCOLA MUNICIPAL E. F. PIRAMANHA. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO.

Vistos e analisados,

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo de administrativo nº 549/2022, referente ao processo de Dispensa de Licitação nº 7029/2022, que por força do disposto no art. 38, inc. VI da lei n.º 8.666/93, foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de contratação, cujo objetivo é a locação de imóvel com o intuito de abrigar as instalações da escola municipal e. f. Piramanha em epígrafe, instruído com os seguintes documentos:

- a) Termo de referência constando o objeto, justificativa e dotação orçamentária;
- b) Parecer técnico de avaliação imobiliária do imóvel;
- c) Outros documentos inerentes à locação do imóvel; e,
- d) Minuta de Contrato.

2. É o necessário para boa compreensão.

3. Passamos a fundamentação.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

4. Salienta-se, inicialmente, que a presente análise está adstrita aos aspectos jurídicos que permeiam a solicitação objeto dos autos, estando ressalvados, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta Procuradoria.

5. A licitação pública é o processo seletivo mediante o qual a Administração Pública oferece igualdade de oportunidade a todos os que com ela queiram contratar, preservando a

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

equidade no trato do interesse público, tudo a fim de cotejar propostas para escolher aquela que lhe seja a mais vantajosa.

6. Na qualidade de processo seletivo em que se procede ao cotejo de propostas, a licitação pública pressupõe a viabilidade da competição. Porém, existem situações em que, embora viável, a competição não se afigura conveniente ao interesse público por manifesto desequilíbrio na relação custo-benefício, ou seja, o investimento necessário à realização do procedimento licitatório seria maior que o próprio resultado a ser alcançado.

7. Se não houver interesse público na realização de licitação, esta não deverá ocorrer, revelando os casos denominados de dispensa. Essa, inclusive é a exata dicção do inciso XXI do art. 37 da Constituição e do caput do art. 24 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõem:

“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.”

“Art. 24. É dispensável a licitação:”

8. Assim, quando a licitação se configurar inviável ao interesse público, sucede a sua dispensa, estando todos os casos exaustivamente previstos no art. 24 e incisos da Lei nº 8.666/93. A dispensa de licitação deriva da vontade legislativa, não cabendo ao administrador ampliar o rol de situações no mencionado dispositivo.

9. Nesse sentido, leciona o Prof. Jorge Ulisses Jacoby, na monografia “Contratação Direta Sem Licitação” (5ª ed., Brasília Jurídica, 2004, p. 289), o seguinte:

“Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na lei, *numerus clausus*, no jargão jurídico, querendo significar que são apenas aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comporta dispensa de licitação.”

10. Dispõe o art. 24, inc. X, da Lei nº 8.666/93 que configura hipótese de dispensa de licitação a locação de imóvel para atendimento das necessidades precípua da Administração. Vejamos:

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

X - para 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;”

11. Ressalte-se, no entanto, que a contratação direta não significa o descumprimento dos princípios intrínsecos que orientam a atuação administrativa, pois o gestor público está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, com intuito de assegurar a prevalência dos princípios jurídicos explícitos e implícitos constantes no texto Constitucional.

12. Dito isto, extrai-se do art. 24, inc. X, da Lei nº 8.666/93 os seguintes requisitos que possibilitariam a contratação direta por dispensa de licitação: **a) necessidade do imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades administrativas; e c) compatibilidade do preço do aluguel com os parâmetros do mercado.**

13. Nessa linha, o Prof. Marçal Justen Filho em momento oportuno também já se manifestou a respeito em “Comentários à Lei de Licitações. 4ª ed., p. 158):

“Atente-se para trecho consignado na seguinte decisão do TCU (Acórdão nº 1.512/2004 - Plenário): “a afronta à norma se deu (...) porque os gestores não foram capazes de comprovar que o **imóvel selecionado detinha características excepcionais de instalação e localização que fossem condicionantes para sua escolha.** Com efeito, para que os requisitos estabelecidos pelo referido dispositivo legal sejam satisfeitos, não basta apenas que se identifique um imóvel que atenda às necessidades da Administração, mas que se **encontre aquele que as satisfaça com tamanha adequação, que justifique a não realização da licitação.** Em outras palavras, ‘a ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse público 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.”

14. Sendo assim, conforme acima demonstrado, a locação de imóvel pela Administração fundada no art. 24, inc. X, e art. 26, parágrafo único, II da Lei nº 8.666/93 depende de comprovação de que o imóvel escolhido é o único a satisfazer as necessidades de instalação e localização da Administração, em determinada localidade, em razão da ausência de outro imóvel similar e disponível.

15. No caso trazido à exame, verifica-se que está atestado nos autos, principalmente no Termo de Referência nº 0011/2022 – SEMED, no tópico destinado as justificativa/metodologia da dispensa, o seguinte:

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“A Administração Pública abriu processos licitatórios para a construção de novas unidades escolares, com estruturas e metodologia inovadora, com fins de modernização e do conforto aos usuários. Os contratos já foram assinados e a obra ainda está em andamento, logo, não há como permanecer com os alunos e professores nesse ambiente.”; “em razão da impossibilidade de utilizar-se as antigas estruturas de ensino das escolas, as quais, inclusive, serão demolidas; da necessidade de encontrar um novo ambiente capaz de, temporariamente, abrigar os alunos e corpo técnico educacional com segurança; é que decidiu-se alugar o imóvel situado na ilha para atender as necessidades aqui postas”.

16. Nos autos do processo verifica-se ainda a realização de avaliação imobiliária dos imóveis objeto deste processo de dispensa, com fotos e descrições.

17. Por oportuno, cumpre registrar que o município de Barcarena/PA é rodeado por rios e ilhas, nas quais a Secretaria Municipal de Educação em parceria com a Prefeitura Municipal estão construindo novas escolas para melhor atender e receber alunos, professores e munícipes, não havendo outra possibilidade de solucionar a questão, senão pelo aluguel de imóveis situados nessas regiões.

18. Os alunos que serão beneficiados por esses novos ambientes são de origem ribeirinha e atendidos, quanto ao transporte escolar, pela Secretaria Municipal por meio de barcos. E, embora não haja registro do imóvel a ser utilizado para abrigar as instalações da referida escola no município, há documentos nos autos que atestam a residência do locador na região.

19. Diante desse quadro, consubstanciando-se, ainda, nas justificativas e documentos anexos aos autos do processo administrativo, vislumbra-se fundamento jurídico para realizar a contratação direta, por dispensa de licitação para locação dos imóveis, sobretudo, levando em conta a supremacia do interesse público, a fim de atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Barcarena, notadamente da Secretaria Municipal de Educação, haja vista que se enquadra perfeitamente em uma das hipóteses permissivas do art. 24, da Lei 8.666/93, atendendo adequadamente aos pressupostos legais.

20. Superado isso, no que diz respeito à vigência do contrato a ser firmado, conforme minuta anexa aos autos, por sua vez, calha lembrar que há certas peculiaridades nos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública figura como locatária, considerando que a relação jurídica que se forma é predominantemente regida pelo direito privado. Assim, aplica-se a Lei nº 8.666/93 apenas no que diz respeito às normas gerais que com eles sejam compatíveis (art. 62, § 3º, inc. I).

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

21. Nessa linha, quanto ao prazo, sugere-se que o tempo de locação seja compatível com o tempo em que for necessária a conclusão das obras, nem mais, nem menos, considerando o efetivamente necessário.

22. Por fim, como já dito, verifica-se dos autos parecer técnico de avaliação imobiliária que concluiu que o valor que se pretende pagar pelos imóveis está de acordo com o de mercado.

23. Noutro giro, compulsando-se os autos, também verificamos que o processo em epígrafe está observando de maneira devida os princípios norteadores da Administração Pública, quais sejam, os princípios da legalidade, economicidade, eficiência e da continuidade dos serviços públicos, os quais têm a finalidade de promover um verdadeiro controle social nas ações executadas pelo próprio Poder Público.

III - CONCLUSÃO

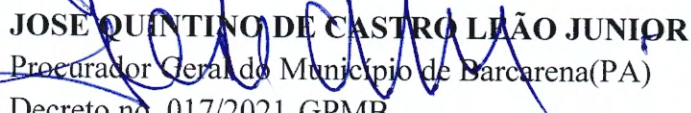
24. Por todo o exposto, abstraídas as questões técnicas, econômicas e financeiras, e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, estando justificada e comprovada a necessidade de locar os imóveis com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública, notadamente quanto as atividades da Secretaria Municipal de Educação, conforme documentos encaminhados pelo órgão interessado, observados, ainda, os Princípios da Legalidade, Eficiência e da Continuidade dos serviços público, bem como que o preço ofertado está compatível com o mercado, o que trará economia aos cofres público, a fim de se evitar prejuízos à Administração Pública, **opino favoravelmente** pelos procedimentos e **possibilidade de contratação** no processo de Dispensa de Licitação n.º 7029/2022, em tudo obedecida a formalização do contrato de dispensa.

25. É o parecer. s.m.j.

Barcarena (PA), 30 de novembro de 2022.


MARIA JULIA DE SOUZA BARROS
Advogada OAB/PA nº 28.888
Matrícula nº 12253-0/2

De acordo:


JOSE QUINTINO DE CASTRO LIÃO JUNIOR

Procurador Geral do Município de Barcarena(PA)

Decreto nº. 017/2021-GPMB