
PARECER JURÍDICO nº 450/2023 – NSAJ/SECON

Ref. Processo Administrativo nº: 270/2023

Ementa: Direito Administrativo. Dispensa de Licitação. Locação de Imóvel para uso da Sede da Secretaria Municipal de Economia – SECON. Exegese do Art. 24, inciso “X” da Lei nº 8.666/1993. Possibilidade.

I – DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de solicitação de análise jurídica acerca do procedimento de contratação direta, fundamentada no Art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, para a locação de imóvel, justificada na necessidade da Secretaria Municipal de Economia (SECON) em atender suas demandas.

O referido bem fica localizado na Av. Doutor Freitas, nº 2290, entre Av. Duque de Caxias e Av. Rômulo Maiorana em Belém, pelo período de 12 (doze meses), contados a partir da data de assinatura, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, mediante Termo Aditivo, salvo manifestação formal em contrário das partes, com anuência mínima de 60 (sessenta) dias do seu vencimento.

O valor mensal será de R\$45.000,00 (quarenta e cinco mil).

É breve o relatório.

II – DA ANÁLISE

A licitação é o procedimento obrigatório à Administração Pública para efetuar suas contratações, conforme preceitua o Art. 37, XXI, da Carta Magna, ressalvados os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar a licitação, tornando-se dispensada, dispensável e inexigível.

Da análise da situação fática aqui descrita, a locação do imóvel é destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração Pública. Em suma, se resta configurada algumas situações legais previstas no Art. 24, da Lei nº 8.666/93, mais especificamente em seu inciso “X”.

Segundo a supracitada lei, em hipóteses tais, a Administração Pública pode realizar a contratação direta das referidas aquisições, mediante contratação direta, dada a emergencialidade do caso, conforme preconiza o Art. 24, X, do referido diploma. Vejamos:

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)

Consoante se verifica no dispositivo legal acima, a Administração Pública é dispensada de licitar a locação de um imóvel que lhe seja realmente indispensável, em razão das necessidades de instalação e localização. Contudo, para amparar esta hipótese de dispensa de licitação, é imperativa a satisfação dos seguintes requisitos: a) destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração; b) necessidades de instalação e localização condicionem sua escolha; c) preço compatível com o valor de mercado; d) avaliação prévia.

A administração providenciou a avaliação prévia do imóvel, comprovando a compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado no mercado.

Importante salientar que essa avaliação deve necessariamente anteceder a firmação do negócio avençado, isto é, a locação, pois sem avaliação prévia não há como aferir o preço praticado no mercado.

O contrato de locação em que o Poder Público seja locatário encontra-se previsto no art. 62, § 3º, I, da Lei nº. 8.666/93, aplicando-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 da referida lei e demais normas gerais, no que couber, bem como serão aplicadas as regras de Direito Privado, previstas na legislação sobre locação para fins não residenciais, isto é a Lei nº. 8.245/91 alterada pela Lei nº. 12.112/2009.

Quanto à natureza jurídica do contrato de locação, onde a Administração Pública figure como locatária, responde a indagação, o art. 62, § 3º, I, da Lei nº. 8.666/93, que preceitua:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis,

tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

§ 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, reger-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 professor Marçal Justen Filho ao comentar o 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. Fica determinado que o regime de Direito público se aplica inclusive aqueles 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.

Nas espécies contratuais da Administração, o professor Hely Lopes Meirelles classifica o contrato de locação celebrado pelo Poder Público como contrato semi-público, a saber: Contrato semi-público 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 4ª Região, no Processo AC nº 950461885-5 Re. Juiz Paulo Afonso Vazo D.J de 11 de nov. 98, p.485, registra que:

“Locação de imóvel pela Administração, conquanto regida por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas de direito privado, aplicando-se, 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 nº. 8.666/93, modificá-lo e rescindi-lo unilateralmente, fiscalizar sua execução e aplicar sanções administrativas ao contratado, observados, sempre, os limites legais, e 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 nº. 8.666, de 1993, em seu art. 62, § 3º, 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 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 8.666/93, aplicam-se aos contratos de locação, por força do que dispõe o art. 62, § 3º, inciso I, da mesma Lei, uma vez que a lei permite a sua celebração através de dispensa do processo licitatório.

Os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem 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.

Por fim, o procedimento licitatório será autorizado pelo titular do órgão ou entidade interessada, sendo devidamente justificada a dispensa de licitação pela seção encarregada de sua realização e ratificado pela autoridade competente, conforme a melhor doutrina (arts. 38 e 26 da Lei nº 8.666/93).

Desta forma, nós deste NSAJ/SECON verificamos a regularidade do procedimento em relação a possibilidade de locação do imóvel em tela, pelos fatos e fundamentos expostos acima.

III – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº 8.666/1993, entende-se que poderá adotar a modalidade de dispensa de licitação, podendo ser dado prosseguimento ao processo licitatório e seus ulteriores atos.

Ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica, este é o entendimento.

S.M.J

Belém, 10 de abril de 2023

Emanuel Pinheiro Chaves
Coordenador do NSAJ/ SECON
11.607 OAB/PA