



SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE POSTURAS E LICENCIAMENTO DE OBRAS



PARECER Nº 006/2015-JUR/SESAN-PMA
PROCESSO Nº 231/2014
INTERESSADO(S): A G PINTO DA SILVEIRA EPP

EMENTA: Direito Administrativo. Minuta de contrato de locação de imóvel pela Administração Pública. Possibilidade jurídica. Inciso I, § 3º do art. 62 da Lei nº 8.666/93. Dispensa de licitação. Inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Aplicação subsidiária da Lei do Inquilinato nº 8.245/91. REFORMA DO MERCADO DO AURÁ – REMANEJAMENTO DE FEIRANTES PELO PERÍODO DA REFORMA – CONTRATO DE LOCAÇÃO – POSSIBILIDADE.

PARECER DO DEPARTAMENTO JURÍDICO

I- DO PLEITO:

01. Veio para análise do jurídico, o processo em epígrafe para análise quanto à possibilidade de formalizar contrato de locação de imóvel de particular pela Administração Pública para remanejamento de feirantes do Mercado do Aurá pelo período em que referido Mercado esteja em reforma.

02. Em solicitação formal e fato gerador da presente demanda memo nº 032/2014, datado em 02.12.2014.

03. Como anexos ao pedido principal, foram juntados os seguintes documentos:

- foto de satélite – fonte: Google;
- croqui de localização e situação;
- laudo de avaliação;
- proposta de preço para locação de imóvel;
- notificação nº 251/2015 e termo de comparecimento nº 048/2015;
- título de concessão de direito real de uso nº 013182;
- título de concessão de direito real de uso nº 013181;
- procuração pública – traslado nº 01 – livro nº 20 – folhas nº 180;
- procuração pública – traslado nº 01 – livro nº 20 – folhas nº 181;
- declaração;
- procuração datada em 03.02.2015;
- carteira de motorista nº 01480994018 de Adriano Gustavo Pinto da Silveira;
- JUCEPA – registro nº 15101605211;
- CNPJ nº 02.677.515/0001-56;
- inscrição estadual nº 15.200.787-3;
- comprovante residência – CELPA.



SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE POSTURAS E LICENCIAMENTO DE OBRAS



II- DA ANÁLISE:

Trata-se de solicitação para análise jurídica sobre a legalidade do processo administrativo visando a contratação de locação de imóvel no Município de Ananindeua/PA.

2. Tem por objeto a locação do imóvel localizado na Estrada do Aurá, Lote Carlos Mariguela, nº 33, em Ananindeua/PA para fins de remanejamento dos feirantes do Mercado do Aurá, pelo período em que referido Mercado esteja em reforma.

3. A locação de imóvel pelo Poder Público poderá ser realizada por dispensa de licitação ao amparo do art. 24, inciso X da Lei nº 8.666/93, desde: (a) que as características do imóvel atendam às finalidades precípuas da Administração Pública; (b) que haja avaliação prévia; e, (c) que o preço seja compatível com o valor de mercado, *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”.

4. 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, (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 8.245/91. 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 art. 58 que irão caracterizar os contratos administrativos por conferirem à Administração posição de supremacia em relação ao contratado; e (c) a formalização e a eficácia dos contratos administrativos, conforme dispõe o art. 61.

5. 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 art. 62, § 3º, I, da Lei nº 8.666/93 que preceitua:

“Art. 62. (...)

§ 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 seguros, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado”.



SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE POSTURAS E LICENCIAMENTO DE OBRAS



6. 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 Prof. Marçal Justen Filho ao comentar o § 3º 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".

7. Nas espécies contratuais da Administração, o prof. Hely Lopes Meireles classifica o contrato de locação celebrado pelo Poder Público como contrato semi público, a saber: o 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.

8. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Processo AC nº 950461885-5. Rel. Juiz Paulo Afonso B. Vazo. DJ de 11.11.98, 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-lhes, na essência, a Lei do Inquilinato. Passível, inclusive a denúncia vazia"*.

9. 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 em 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 assumirá 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 8.666/93, em seu art. 62, § 3º, I, não determina que os contratos ali mencionados devam submeter-se



SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE POSTURAS E LICENCIAMENTO DE OBRAS



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 aluguel imóvel por prazo superior ao exercício financeiro, não obstante tenha que observar o princípio geral que veda a celebração de contrato por prazo indeterminado.

10. 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).

11. No caso de dispensa de licitação, ressaltamos as orientações contidas na jurisprudência do Tribunal de Contas da União quanto à observância da instrução do procedimento acerca da locação. Tribunal de Contas da União. Processo nº TC 625.962/96-5. Decisão nº 503/96 – Plenário. Rel. Min. Humberto Souto. “De bens imóveis de terceiros a órgão da Administração Pública, no qual destacamos, em síntese: a) declaração sobre a necessidade de prestar serviço público no respectivo local; b) declaração preliminar do Departamento do Patrimônio da União que não existe imóvel disponível no acervo, capaz de atender as necessidades; c) proposta do locador; d) prévia avaliação escrita de pelo menos 3 (três) pessoas físicas ou jurídicas, regularmente habilitadas, indicando o preço médio praticado pelo mercado imobiliário do local de situação do imóvel; e) motivos da escolha do imóvel e da aceitação do valor proposto; f) declaração do setor financeiro sobre a existência de crédito orçamentário suficiente para atender a despesa global do contrato; g) parecer do setor jurídico sobre a juridicidade e legalidade do processo, caracterizando as razões da dispensa da licitação.”

12. Quanto a avaliação prévia do imóvel para locação com a finalidade de atender as necessidades precípua de remanejamento de feirantes do Mercado do Aurá durante o período de reforma do referido mercado, existe nos autos avaliação procedida pelo Eng. Paulo Soares em que apresentou Laudo de Avaliação atestando como sendo compatível com o preço de mercado o valor do aluguel de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) para o imóvel em questão (fls.....).

13. Consta dos autos a previsão dos recursos necessários para fazer face às despesas da locação do imóvel para o remanejamento dos feirantes no valor global de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), em obediência ao que preceitua o inciso III do § 2º do art. 7º e 14, caput, da Lei nº 8.666/93 e art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (fls....).

14. Os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não exige 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 8.666/93. Entretanto, compulsando os autos encontramos documentos pessoais da locadora, CNPJ, prova de propriedade do imóvel proposto para locação (fls....).



SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE POSTURAS E LICENCIAMENTO DE OBRAS



15. 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). Vide fls....

CONCLUSÃO


16. Não pode ser deslembado, ainda, que os casos de dispensa de licitação, a partir do inciso III do art. 24 da Lei nº 8.666/93, necessariamente justificados, deverão ser comunicados dentro de três (3) dias à autoridade superior do órgão ou entidade interessada responsável para decidir sobre a contratação, para **ratificação e publicação na Imprensa Oficial, no prazo de cinco (5) dias** como condição para eficácia do ato, em observância do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

17. Com relação à minuta do Termo de Contrato trazida à colação para análise (fls.....), considera-se que a mesma reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, razão pela qual propõe-se sê-la aprovada.

18. Face ao exposto, opina-se pela possibilidade jurídica da locação.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Ananindeua(PA), 23 de fevereiro de 2015.


Anaíze Maciel de Amorim
Assessora Jurídica-PMA
OABPA 7595