

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

### PARECER JURÍDICO Nº 570/2023/PGM/PMB

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 209/2023**

**ÓRGÃO(S) INTERESSADO(S):** SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

**OBJETO:** LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DO CONSELHO TUTELAR DE BARCARENA SEDE, VINCULADO À SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. – SEMAS.

**EMENTA:** ANÁLISE. PARECER JURÍDICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO, INTELIGÊNCIA DO ART. 24, INC. X DA LEI Nº 8.666/93. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO.

Vistos e analisados,

### **I – DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo de administrativo nº 209/2023 encaminhado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Econômico ao Departamento de Licitações, 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, instruído com os seguintes documentos:

- a) Formalização de Demanda – SEMAS – Ofício nº 195;
- b) Termo de referência constando o objeto, justificativa e dotação orçamentária;
- c) Proposta de Locação de Imóvel;
- d) Portaria de Instituição da Comissão de Licitação;
- e) Autuação do processo pela CPL;
- f) Análise de documentos;
- g) Documentos relativos a pessoa física (Locador);
- h) Declaração de Adequação Orçamentária;
- i) Razão da escolha;
- j) Justificativa do preço;
- k) Minuta de Contrato; e,
- l) Outros documentos inerentes à locação do imóvel.

2. É o necessário para boa compreensão.

3. Passamos a fundamentação.

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

### II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

4. Dito isso, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica. Logo, o exame a ser realizado no presente parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se contratar (locar) por Dispensa de Licitação o imóvel pretendido, cujos pontos de caráter técnico, econômico-financeiros e/ou discricionários, como dito, estão excluídos desta análise. Portanto, feita essa consideração, passamos a análise.

5. Feita essa consideração, passamos a análise.

#### II.2 – DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAR

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

7. 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.

8. 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:”

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

9. 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.

10. 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 às 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."

11. 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:

"Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

X - para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua 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;"

12. 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.

13. 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.**

14. 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



**BARCARENA**  
PREFEITURA



## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*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."*

15. 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.

16. No caso trazido à exame, verifica-se que está atestado nos autos, principalmente no Termo de Referência, no item 3 – DAS JUSTIFICATIVAS, em síntese, o seguinte:

*"(...) Atualmente o Conselho Tutelar de Barcarena sede, está funcionando em espaço de que não está atendendo com perfeição as finalidades do mesmo. Dessa forma houve a necessidade de busca de novo prédio. Nas buscas por imóveis, foi encontrado um que atende com perfeição as necessidades do conselho, sendo o mesmo com ótima localização, em frente ao prédio central da Secretaria Municipal de Assistência Social, o que proporciona maior eficiência no atendimento da secretaria em relação as demandas administrativas do espaço. Além disso, haverá redução nos custos, haja vista que diminuirá o deslocamento entre a SEMAS e o Conselho Tutelar. Outro ponto de vantajosidade para a administração é que o imóvel possui total adequação ao acesso de cadeirantes e pessoas com dificuldade de locomoção, uma vez que o mesmo possui rampas de acesso, portas com medidas maiores, e banheiros com acessibilidade. (...)"*

17. 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 do imóvel, 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 Assistência Social, que atualmente necessita de um novo local, se enquadrando perfeitamente em uma das hipóteses permissivas do art. 24, da Lei 8.666/93, e atendendo adequadamente aos pressupostos legais.

18. 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-

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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).

19. Ademais, da minuta do contrato administrativo a ser firmado, verificou-se que há clareza e precisão nas condições estabelecidas para as suas execuções, as quais foram devidamente expressas em cláusulas que definem direitos, obrigações e responsabilidades para ambas as partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, obedecendo, portanto, as determinações contidas no art. 54, §1º da Lei 8.666/93.

20. E, em respeito ao que determina o art. 55 do diploma legal acima mencionado, a minuta de contrato em apreço contempla cláusulas que dispõem sobre o objeto; vigência, preço, dotação orçamentaria, pagamento, reajustes e alterações, entrega e recebimento, gestão e fiscalização, obrigações da contratada, obrigações da contratante, sanções administrativas, rescisão, vedações, casos omissos, foro competente, entre outras.

21. Nessa linha, quanto ao prazo, sugere-se que o tempo de locação seja compatível com o tempo em que for necessário, nem mais, nem menor, considerando o efetivamente necessário. Bem como, que as renovações sejam efetivadas com fulcro nas disposições da Lei nº 8.245/91 que trata sobre o inquilinato.

22. Vale frisar ainda que, em decorrência da supremacia do interesse público sobre o privado, em todos os contratos firmados pela administração pública existem as chamadas cláusulas exorbitantes, previstas no art. 58 da Lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindí-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

23. Estas cláusulas possuem o condão de conferir ao Poder Público uma posição superioridade em relação aos seus contratados, não havendo sequer a necessidade de estarem dispostas de maneira explícita no instrumento contratual.

24. Por fim, como já dito, verifica-se dos autos parecer técnico de avaliação imobiliária que concluiu que o valor que se pretende pagar pelo imóvel está de acordo com o de mercado, subentendendo-se que as condições técnicas e/ou financeiros foram devidamente avaliadas pela secretaria interessada. Noutro giro, compulsando-se os autos, também verificamos que o processó 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.

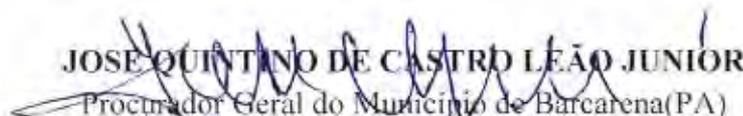
### III - CONCLUSÃO

25. 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 o imóvel com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública, notadamente quanto as atividades da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, 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 7012/2023, em tudo obedecida a formalização do contrato de dispensa, .

26. É o parecer. s.m.j.

Barcarena/PA, 17 de maio de 2023.

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

  
**JOSE QUINTINO DE CASTRO LEÃO JÚNIOR**  
Procurador Geral do Município de Barcarena(PA)  
Decreto no. 017/2021-GPMB