

PARECER JURÍDICO Nº 022/2022

Processo Licitatório nº: 7/2022-01 - PMI

Modalidade: Dispensa de Licitação

Objeto: Locação de Imóvel para sediar a casa de apoio a cultura, localizada na avenida 14 de julho, centro, Itupiranga/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO LICITATÓRIO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA SEDIAR A CASA DE APOIO A CULTURA, LOCALIZADA NA AVENIDA 14 DE JULHO, CENTRO, ITUPIRANGA/PA. LEI Nº 8.666/1993.

RELATÓRIO

Vem ao exame dessa Procuradoria, o processo em referência para análise e parecer sobre a regularidade dos atos praticados no procedimento de contratação direta, fundamentada no art. 24, inciso X, da Lei de Licitações, para locação de Imóvel, para sediar a casa de apoio a cultura, localizada na avenida 14 de julho, Centro, Itupiranga/PA, com prazo de vigência de 04 (quatro) meses, pelo valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Para instruir os autos, foi acostado ao presente pedido, além de outros, os seguintes documentos: Memorando nº 26/2022 – solicitando autorização para realização de processo licitatório, Solicitação de Dispensa nº 20220214001, Termo de Referência e Justificativa com especificação do objeto, Documentos pessoais e comprovante de residência do locador, certidões fiscais atinentes ao imóvel a ser locado, parecer técnico do imóvel realizado por profissional habilitado, o qual constatou que o imóvel em questão está em boas condições de uso, sendo adequado a utilização a que se destina com a locação, autorização da autoridade competente, Minuta do Contrato.

É o relatório, passa-se ao parecer opinativo.

CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Prefacialmente, válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38¹, da lei nº 8.666/93, é

¹ Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

exame, “que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.”².

Há de se ressaltar que o presente parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa, não tendo caráter vinculativo e nem decisório, o qual, obrigatoriamente deve ser submetido à autoridade superior para decisão final, não sendo a autoridade superior obrigada a acatamento.

Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui esta Procuradoria o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

FUNDAMENTAÇÃO

Saliente-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.

Vale ressaltar que a obrigatoriedade de a Administração Pública realizar licitação previamente a suas contratações, via de regra, está previsto o art. 37, XXI, da Constituição Federal. Procedimento pelo qual possibilita a Administração a aquisição menos onerosa do objeto ou serviço que propõe adquirir a melhor proposta, para o que pretende alienar, observada, em todo caso, a isonomia entre os participantes do processo, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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

² TOLOSA Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119

qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Conforme o dispositivo constitucional referenciado, há casos em que a legislação autoriza a não realização da licitação, ou seja, é dispensável.

Neste sentido são os ensinamentos de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

Outras hipóteses há em que a própria lei, diretamente, dispensa a realização da licitação, caracterizando a denominada licitação dispensada. Nesses casos, não cabe à administração, discricionariamente, decidir sobre a realização ou não da licitação. Não haverá procedimento licitatório porque a própria lei impõe a sua dispensa, embora fosse juridicamente possível a competição³.

Coube a Lei de licitações nº 8.666/93 disciplinar as emanções constitucionais supramencionada, disciplinando as modalidades as quais estas podem ocorrer, tipos, suas inexigibilidades ou dispensas, bem como, correlatos contratos ou convênios.

Segundo a Lei Federal no 8.666/93, em tais hipóteses, a Administração Pública pode realizar a contratação direta das referidas aquisições, mediante contratação direta, dada a emergencialidade do caso, conforme preceitua o art. 24, inciso X, do referido diploma, *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; (grifei)*

Como visto, a Administração Pública tem autorização expressa pela legislação em deixar 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.

No caso em apreço, consta dos autos que a Administração providenciou a avaliação prévia do imóvel comprovando a compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado no mercado. A avaliação deve, necessariamente, anteceder a firmação do negócio avençado, o que no

³ ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo descomplicado / Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. - 26. ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018. Pg. 771.

presente caso configura-se a locação, pois sem avaliação prévia não há como aferir o preço praticado no mercado.

Sobre o tema, conforme lembra Marçal Justen Filho⁴, é necessário constar no processo os documentos que comprovem não haver outro imóvel similar e disponível. Deve-se também comprovar a impossibilidade de satisfazer o interesse público de qualquer outra forma. Para Diógenes Gasparini, a excepcionalidade se justifica pela natureza da atividade administrativa e pelas especificidades requeridas do imóvel, que acabam por torna-lo um 'bem singular', nas palavras do autor⁵:

[...] quando, por exemplo, a natureza do serviço exige do imóvel onde será instalado certas características (altura do pé direito, natureza da construção), tanto quanto o é a localização (próximo a um serviço já instalado), por exemplo. Com essa indicação a Administração Pública torna o bem singular; não há outro bem que possa atender aos seus reclamos, e em razão disso pode-se comprá-lo ou locá-lo sem licitação. A hipótese só prestigia a entidade que, em tese, está obrigada a licitar. Quando compradora ou locatária. Quando vendedora bem imóvel, a disciplina é a estatuída no art. 17, do Estatuto Federal Licitatório e quando locadora, a regra é a licitação, dado que seu bem pode interessar a mais de uma pessoa, salvo a hipótese da alínea 'f' do inciso I desse artigo.

Entretanto, embora dispensável a licitação, os requisitos exigidos no art. 26, da Lei Federal nº 8 666/93, são de cumprimento obrigatório para as dispensas admitidas com base no art. 24, X, quais sejam: a) razão da escolha do fornecedor ou executante; b) justificativa do preço; c) juntada de propostas comerciais devidamente assinadas, ou caso tenham sido requeridas e enviadas através de e-mail, juntada das mensagens eletrônicas que as ensejaram.

Neste sentido é a orientação do TCU:

Instrua os processos de contratação direta segundo os procedimentos estabelecidos no artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, de modo que sejam devidamente formalizados os elementos requeridos pelos incisos I a III desse dispositivo por meio de expedientes específicos e devidamente destacados no processo, caracterizando a motivação do administrador para a prática dos atos e juntando-se justificativa de preços que demonstre, item a item, a adequação dos preços àqueles praticados no mercado local, assim como parecer jurídico conclusivo que opine inclusive sobre a adequação dos preços unitários propostos pela entidade selecionada. Acórdão 690/2005 Segunda Câmara.

Muito embora a legislação permita a dispensa de licitação em casos específicos, deve ser observado, criteriosamente, as formalidades exigidas para tal, conforme os comandos do art. 26, da Lei de Licitações.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª Ed. São Paulo: Dialética. 2001

⁵ GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 8ª Ed. Ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2003.

Desta forma, em análise a documentação juntada ao procedimento, entendo regular o procedimento adotado para locação do imóvel, ou seja, a dispensa de licitação.

DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

Neste ponto, é grande relevância esclarecer que esta Procuradoria se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação, ou seja, a Lei 8.666/93, já que após a entrada em vigor da nova Lei de Licitações e Contratos de nº 14.133/21, a Administração Pública pode optar licitar ou contratar diretamente de acordo com a nova lei, desde que faça constar no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada da nova lei com as demais correlatas, e neste caso a lei que regerá será a de nº 8.666/93, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Da análise da Minuta do Contrato a qual deve seguir as regras previstas pelo art. 55, da Lei nº 8.666/93, devendo constar, obrigatoriamente, as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas nos chamados contratos administrativos, sendo as seguintes:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 2º. Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da



Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º. No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964.

A Minuta do contrato em apreço prevê as cláusulas contratuais da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; Valor; Prazo; Amparo Legal; Execução do Contrato; Vigência e Validade; Encargos da Contratante; Encargos da Contratada; Obrigações Sociais, Comerciais e Fiscais; Obrigações Gerais; do Acompanhamento e Fiscalização; Atestação dos Serviços; da Despesa; do Pagamento; Alteração do Contrato; do Aumento ou Supressão; Penalidades; casos de Rescisão; da Vinculação ao Edital e a Proposta da Contratante; do Foro.

Atende, portanto, as exigências contidas no artigo supracitado.

SUGESTÕES

Da análise aprofundada dos autos, verifico a ausência de alguns documentos tidos como essenciais ao procedimento de dispensa de licitação, para que os princípios da legalidade, impessoalidade ou igualdade, moralidade ou probidade administrativa, publicidade e eficiência sejam devidamente respeitados.

Desta forma, sugiro que para a locação do imóvel esteja presente nos autos os seguintes documentos: Escritura Pública ou Registro do Imóvel e/ou Título Definitivo ou justificativa plausível de inexistência das mesmas; CPF e RG (cópias autenticadas) da proprietária do imóvel. Sugiro ainda, que seja colhida assinatura da responsável pelo pedido de dispensa (fls. 03).

CONCLUSÃO

Sendo assim, diante às orientações despendidas, a documentação colacionadas aos presentes autos, trazidas ao conhecimento desta Procuradoria, bem como, a regular incidência do normativo aplicável ao caso em apreço, o processo administrativo estar condizente com as exigências do ordenamento jurídico, notadamente com a Lei nº 8.666/93 e com os demais instrumentos legais citados, **OPINAMOS** pelo prosseguimento do processo licitatório e seus ulteriores atos, adotando a modalidade de dispensa de licitação.

É o parecer opinativo que, respeitosamente, submetemos à superior consideração.

Itupiranga/PA, 03 de março de 2022.





PREFEITURA
ITUPIRANGA
A GENTE FAZ.



ANTONIO MARRUAZ DA SILVA
Procurador Geral
Portaria nº 014/2022

EUCLIDES CUNHA RAMALHO
OAB/PA 28.947
Assessor Jurídico



Av. Quatorze de Julho nº 12
CNPJ Nº 05.077.102/0001-29
E-mail: Itupiranga.pmi@itupiranga.pa.gov.br
E-mail: procuradoriageralitupiranga@gmail.com
CEP: 68580.000 - Itupiranga /PA