FL. 14

DA: ASSESSORIA JURÍDICA DA CPL DO MUNICÍPIO DE FLORIANO-PI.
PARA: PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL
DISPENSA DE LICITAÇÃO N° 003/2019
REF. Processo Administrativo nº 001.0000412/2019
ASSUNTO: Locação de imóvel para funcionamento da Central de Transportes, devendo conter espaço amplo para guarda dos veículos, sendo 09 vagas para tipo caminhonetes, 09 vagas para tipo passeio, 06 vagas para tipo Vans, 02 vagas para micro-ônibus/caminhão, 03 vagas para ambulâncias, 01 para tipo Kombi e 01 vaga para moto, que compõe a frota de veículos da saúde, depósito (almoxarifado) de materiais, sala para arquivos diversos e sala administrativa, através da Secretaria municipal de saúde de Floriano-PI, de acordo com a proposta e documentos que integram o **Processo Administrativo n° 001.0000412/2019**.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. INCISO X, DO ARTIGO 24 E ARTIGO 38, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEÍ N° 8.666, DE 1993. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. OBJETO DA CONSULTA

Versam os autos acerca do **Processo Administrativo nº 001. 0000412/2019**, locação de imóvel para funcionamento da Central de Transportes, devendo conter espaço amplo para guarda dos veículos, sendo 09 vagas para tipo caminhonetes, 09 vagas para tipo passeio, 06 vagas para tipo Vans, 02 vagas para micro-ônibus/caminhão, 03 vagas para ambulâncias, 01

FL. 15

para tipo Kombi e 01 vaga para moto, que compõe a frota de veículos da saúde, depósito (almoxarifado) de materiais, sala para arquivos diversos e sala administrativa, através da Secretaria Municipal de Saúde de Floriano-PI, conforme o constante da solicitação de despesa anexa aos autos.

Depreende-se dos autos, pedido de solicitação, para contratação direta do objeto deste processo administrativo, na modalidade Dispensa de Licitação, com fulcro no artigo 24, inciso X da Lei Federal n° 8.666/93.

Consta despacho do setor competente, o qual informa quanto à previsão de despesa na programação orçamentária.

As atividades das secretarias são realizadas pelos servidores dos diversos espaços físicos disponibilizados. Com o aumento das demandas da população, bem como dos serviços prestados pelas unidades administrativas verificou-se que há a necessidade de ampliar o espaço físico para melhor acomodar os bens e materiais necessários ao funcionamento das rotinas e procedimentos administrativos, como o setor de almoxarifado, arquivos e demais materiais utilizados nos serviços das secretarias.

A locação discriminada acima, se faz necessária para o funcionamento do Departamento de Transportes e Departamento de almoxarifado, ambos da Secretaria Municipal de Saúde.

A contratação se justifica em virtude da ausência de espaço físico na sede da Secretaria Municipal de Saúde, tornando-se inviável a guarda dos veículos e os estoques dos materiais adquiridos para a manutenção desta secretaria, tais como medicamentos, material hospitalar, material odontológico, material de limpeza, material de expediente, dentre outros.

Considerando que a Central de Transportes da Secretaria Municipal de Saúde, no qual busca proporcionar o controle da frota dos veículos da saúde, e de suma importância para o município, desenvolvendo assim, a melhoria da qualidade dos serviços da administração pública, e que não há contratação vigente para um imóvel adequado para essa central, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, considerando finalmente que é necessária a locação de um imóvel para atender essas necessidades da Secretaria de Saúde, foi solicitado a realização de Dispensa de

FL 16

Licitação para locação de um imóvel que atenda todas especificações anexas ao processo.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

Nesse contexto, a função desse parecerista é justamente, apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar também que o exame dos autos processuais se restringe aos seus **aspectos jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, bem como as relacionadas a conveniência e oportunidade do administrador.

Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Tal posição se justifica, tendo em vista que, as especificações técnicas para escolha do imóvel, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço de mercado, devem ter sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

É o que se tem a relatar.

FL 17

Em seguida exara-se o opinativo e análise dos documentos.

2. DA REGULARIDADE PROCESSUAL E DA MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JUÍRIDICA

A Constituição Federal em seu Artigo 37 estabelece que, a Administração Pública deve observar os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Por essa razão, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Essa sujeição ao dever de licitar, busca efetivar a aplicação dos dispositivos normativos e principiológicos norteadores da licitação, consoante estabelecido no artigo 3° da Lei de Licitações e Contratos, senão vejamos:

> ***Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*** *(grifo nosso)*

O Estatuto de Licitação e Contratos, no parágrafo único do artigo 38 da Lei n° 8.666/93, assim dispõe:

> ***"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. "***

FL 18

Com efeito, no que pertine especificamente aos autos, o processo administrativo observou as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas deverão ser numeradas e rubricadas.

Assim, quanto aos aspectos instrumentais, os autos do processo submetidos à análise encontram-se regularmente formalizados, em conformidade com o ordenamento jurídico aplicável.

A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos requisitos previstos pelo legislador, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas, sem a concretização de certame licitatório.

3. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. Assim, o artigo 24 da Lei Federal n° 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa do tradicional processo licitatório.

Dessa forma, nos termos do Artigo 24, inciso X da Lei n° 8.666/93, é dispensável a licitação para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precipiteis 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.

No caso em análise, a locação de imóvel pelo Poder Público poderá ser realizada por Dispensa de Licitação ao amparo do inciso X do artigo 24 da Lei n° 8.666, de 1993, observadas as seguintes condicionantes:

I - Que as características do imóvel atendam às finalidades precípuas da Administração Pública;

II - Que haja avaliação prévia; e

III - Que o preço seja compatível com o valor de mercado.

FL 19

Ressalto que a dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento licitatório para a escolha da melhor proposta.

Todavia, todas as demais etapas procedimentais, tais como, autorização da autoridade competente, verificação de existência de recurso próprio para custear a despesa, autuação do processo, verificação da habilitação jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade fiscal do pretenso contratado, instrução do processo com justificativas do preço e razão da escolha do contratado devem estar devidamente evidenciadas nos autos.

Por conseguinte, além de haver a necessidade de cumprimento dos requisitos estabelecidos no *caput* do artigo 26 da Lei de Licitações, a administração também deverá observar os requisitos constantes de seu parágrafo único, especificamente no que se refere à exigência de demonstração das razões de escolha do contratado e da justificativa de preço, o que resulta na necessidade da realização de uma pesquisa de preços no mercado.

No que tange ao instrumento contratual a ser firmado, contrato de locação em que o Poder Público seja locatário encontra-se previsto no artigo 62, § *3°*, inciso I, da Lei *n°* 8.666, de 1993, aplicando-se o disposto nos artigos 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 n° 8.245, de 18 de outubro de 1991.

Dessa forma, no futuro contrato, deverá conter:

- ✓ O conteúdo mínimo definido no artigo 55 que trata das cláusulas obrigatórias para os contratos administrativos;
- ✓ As cláusulas exorbitantes do artigo 58 que irão caracterizar os contratos administrativos por conferirem à Administração posição de supremacia em Relação ao contratado; e
- ✓ A formalização e a eficácia dos contratos administrativos, conforme dispõe o artigo 61.

> *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.*** " (Grifou-se).

Nesse sentido, a jurisprudência se consolidou no sentido de que a locação de imóvel pela Administração, conquanto regida por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas de direito privado, aplicando-se lhe, 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 n° 8,666/93, modificá-lo e rescindi-lo unilateralmente, fiscalizar sua execução e aplicar sanções administrativas ao contratado, observados, sempre, os limites legais, é 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*

FL. 22

quanto à observância da instrução do procedimento acerca da locação de bens imóveis de terceiros a órgão da Administração Pública, no qual destacamos, em síntese:

a) A necessidade da motivação sobre a essencialidade de prestar serviço público no respectivo local, aliada a informação de que no patrimônio do município não existe imóvel disponível no acervo, capaz de atender as necessidades;

b) Proposta do locador acompanhado da certidão negativa de débitos emitido pela municipalidade;

c) Prévia avaliação indicando o preço médio praticado pelo mercado imobiliário do local de situação do imóvel;

d) Motivos da escolha do imóvel e da aceitação do valor proposto;

e) Declaração do setor financeiro sobre a existência de crédito orçamentário suficiente para atender a despesa global do contrato; e

f) Parecer do setor jurídico sobre a juridicidade e legalidade do processo.

Não pode ser deslembrado, ainda que os casos de Dispensa de Licitação, a partir do inciso III do artigo 24 da Lei n° 8.666, de 1993, necessariamente justificados, deverão ser comunicados dentro de três dias a autoridade superior do órgão ou entidade interessada responsável para decidir sobre a contratação, para ratificação e publicação na Imprensa Oficial, como condição para eficácia do ato, em observância do artigo 26 da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993.

Por fim é salutar destacar também que, o extrato do futuro contrato deverá conter os elementos previstos na Instrução Normativa TCE n° 003/2015, devendo ainda o presente processo ser cadastrado, tempestivamente, no sistema licitações web no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, conforme determina a Resolução TCE n° 027/2016 com alterações pela Instrução Normativa n° 06/2017 e Instrução Normativa n° 10/2018.

FL 23

4. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações, de modo que, o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva do gestor.

Por todo o exposto, após exame dos autos, desde que cumpridas as recomendações aqui exaradas, não observei nenhum óbice a formalização da dispensa de licitação, com fundamento no Artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, para locação de imóvel para funcionamento do Matadouro, mantido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Abastecimento de Floriano - PI.

Salvo Melhor Juízo, este é o Parecer Jurídico, o qual remeto à apreciação da autoridade competente.

Floriano - PI, 14 de Janeiro de 2019.

Marcelo Onofre Araújo Rodrigues

Marcelo Onofre Araújo Rodrigues
Assessor Jurídico da CPL/PMF-PI
OAB/PI nº 13.658