



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo n.º 208042101/2021-PMPF

Espécie: Dispensa de Licitação n.º 7/2021 - 0038

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde – SESAU

Assunto: Contrato de Locação de Imóvel celebrado entre o Município de Pau dos Ferros/RN e Umbelina Fernandes Nunes.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL. ART. 24, INCISO X DA LEI N.º 8.666/93. CONSIDERAÇÕES NO CASO CONCRETO. POSSIBILIDADE COM RESSALVAS.

I – RELATÓRIO

Trata-se de requerimento oriundo da Secretaria Municipal de Saúde, solicitando autorização para que seja celebrado um contrato de locação de imóvel, em licitação dispensável, nos termos do art. 24, inciso X da Lei n.º 8.666/93.

Constitui o objeto da presente dispensa um imóvel localizado na Rua Gaudêncio Torquato, n.º 49, Bairro Princesinha do Oeste, neste município, destinado às instalações físicas e funcionamento da “*Unidade Básica de Saúde Dr. José Edmilson de Holanda*”, pelo período de 06 (seis) meses, a contar da assinatura do contrato.

De acordo com a justificativa de fl. 01, “*Justificamos que o prédio a ser locado destina-se as instalações e funcionamento da UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE DR. JOSÉ EDMILSON DE HOLANDA, tendo em vista que o Município não dispõe de edificação própria que seja necessária e adequada ao pleno funcionamento das atividades desenvolvidas. O imóvel acima apresenta as características exigidas para esse tipo de contratação, em virtude de sua localização, dimensão, edificação e destinação, vez que atende satisfatoriamente as nossas necessidades.* (Grifamos)



Ressalta-se que o entendimento a ser consolidado baseia-se em legislação e jurisprudência atuais, podendo ser revisto em caso de alteração substancial em seus fundamentos.

É o que importa relatar.

II – MÉRITO

No Parecer ora em apreço, cuidar-se-á do problema envolvendo contratação de locação de imóveis. Ao final, poderão ser observadas algumas orientações que procuram assegurar melhor atendimento ao interesse público.

De início, relevante destacar que parte considerável da doutrina classifica o contrato de locação como contrato de direito privado da Administração e, conseqüentemente, submetido fundamentalmente aos preceitos de direito privado.

Mesmo nos denominados contratos de direito privado da Administração, esta não pode abdicar de algumas de suas prerrogativas, tais como as exigências de forma, de procedimento, de competência e de finalidade, haja vista que a atuação da Administração Pública está sempre orientada ao atendimento do interesse público.

A Lei n.º 8.666/93 trata dos contratos cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado, entre os quais encontra-se a locação em que o Poder Público figure como locatário, no artigo 62, parágrafo 3º, inciso I, que tem a seguinte redação:

“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 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;”

Portanto, entende-se que não se aplica a restrição contida no caput do artigo 57 aos contratos de direito privado celebrados pela Administração, por força do art. 62, § 3º, que manda aplicar aos contratos de locação em que o Poder Público seja locatário o disposto nos arts. 55 e 58 a 61, o que exclui o art. 57, pertinente aos prazos.



Por seu turno, o art. 24 da Lei n.º 8.666/93 traz consigo uma série de incisos que tipificam hipóteses em que procedimento de licitação prévio à contratação se faz dispensável. Ao contrário do que disciplina art. 25, que trata das inexigibilidades, art. 24 veicula um rol exaustivo.

A aquisição ou locação de imóveis pela Administração Pública, desde que atendidos alguns requisitos, está prevista como caso de licitação dispensável. Na linha do que ensina doutrina, significa dizer que, quando possível certame, faculta-se contratação direta com base no art. 24, X, da Lei 8.666/93. Transcreva-se dispositivo:

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).

Note-se que o dispositivo prevê uma série de condições para que se possa fazer uso da escusa do dever de licitar, tais como "atendimento das finalidades precípuas da administração" (não acessórias) e "o preço compatível com valor de mercado, segundo avaliação prévia". Merece destaque a vinculação do dispositivo aos motivos da dispensa: escolha de certo e determinado imóvel (motivo) deve estar condicionada às necessidades de instalação e localização.

Ressalte-se que, no caso de utilização do art. 24, X, da Lei n.º 8.666/93 não pode gestor afastar-se, por exemplo, do cumprimento do art. 26, parágrafo único, que exige expressamente "a razão da escolha do fornecedor ou executante" (inciso II), vez que o atendimento a este requisito legal garante que, havendo mais de um imóvel, ainda que se faça contratação direta, estará devidamente motivada a dispensa do certame.

Nesta trilha, a Administração Pública, visando satisfazer seu desiderato, observando condições mínimas (instalações e localidade) inerentes à função desempenhada, encontrando apenas um imóvel apropriado, e, desde que seu valor seja compatível com os praticados no mercado, poderá efetivar a Dispensa de Licitação com fulcro no dispositivo legal mencionado. Neste toar, com o intuito de corroborar tal entendimento, consignamos à presente peça o posicionamento do ilustre doutrinador Jessé Torres, que explicita:



“Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação..., tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a necessidades específicas cumuladas de instalação e localização do serviço, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa... Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustrate a finalidade a acudir” (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 277).

Em continuidade, caso a Administração encontre uma pluralidade de imóveis capazes de atender às suas necessidades deverá proceder em Licitar. Em contrariedade, caso um único imóvel se esboce como apto e fruível às necessidades, assim será possível efetivar a dispensa de Licitação.

Nesse sentido, nas justificativas apresentadas, é afirmado que “... o imóvel apresenta as características exigidas para esse tipo de contratação, em virtude de sua localização, dimensão, edificação e destinação, pois atende satisfatoriamente as nossas necessidades”.

Adiante, ainda nas justificativas apresentadas pela Administração, a Secretária de Saúde afirma que a presente locação tem respaldo legal e que, no tocante ao imóvel, este “...apresenta as características exigidas para esse tipo de contratação”. Assim, em tese, pelo que consta nos autos, infere-se que o imóvel objeto da presente contratação se faz imprescindível à Administração.

Nunca é demais lembrar que análise em questão se restringe aos aspectos jurídicos, sendo as informações de ordem técnica bem como as justificativas apresentadas de inteira responsabilidade de quem as subscreveram.

Por outro lado, registramos a constância de Laudo de Avaliação Imobiliária emitido pelo engenheiro FRANCISCO IURI NUNES AIRES (CREA 211226411-7), de 06 de abril de 2021 (fls. 04/10).



É que, conforme informado nas justificativas, o valor constante no referido laudo, datado de abril de 2021, de valor R\$1.897,97 (mil oitocentos e noventa e sete reais e noventa e sete centavos) mensais, para fins da locação pretendida, mostra-se compatível com o preço praticado no mercado local e levando-se em consideração a localização e características do imóvel, não havendo que se falar, portanto, em prejuízo para Administração.

De tal modo, considerando que a documentação colacionada aos autos, a qual demonstra que o valor apresentado para a aquisição apresenta compatibilidade com os custos praticados no mercado, entendemos como satisfeita a exigência prevista no dispositivo legal.

Constam às fls. 16 e 17, respectivamente, a indispensável declaração de saldo orçamentário a fim de cobrir a despesa pretendida bem como a declaração de compatibilidade orçamentária-financeira.

Por sua vez, consta certidão positiva com efeitos de negativa de débitos fiscais municipais, certidão negativa de tributos federais, certidão negativa de tributos estaduais, certidão negativa de débitos trabalhistas. **Ausente, contudo**, a certidão negativa de ações e/ou execuções cíveis ou fiscais da pessoa física contratada.

Inferese, ainda, que de igual modo não está presente a portaria de designação da Comissão Permanente de Licitação (CPL), documento imprescindível nos termos do art. 38, III, da Lei n. 8.666/93, para identificar com clareza quem conduz o processo administrativo em tela. Registre-se que foi juntada uma portaria nos autos, contudo se refere a nomeação de pregoeiro e equipe de apoio.

Cumpramos consignar que a locação pretendida tem como prazo de vigência o período de 06 (seis) meses, conforme justificativa anexa aos autos. Entretanto, o vínculo jurídico entre as partes só deverá gerar os seus respectivos efeitos, conforme avençado contratualmente, a partir da regular assinatura do contrato.

II.1. DA ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO

Nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 combinado com o art. 10, inciso VI, alínea "b", número 2, da Resolução TCE/RN n. 028, de



15 de dezembro de 2020, cumpre ainda ao órgão de assessoramento jurídico analisar e aprovar a minuta de contrato inserida no procedimento.

O art. 55 da Lei n. 8.666/93 estabelece as cláusulas necessárias de todos os contratos administrativos, conforme destaque:

“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.



Da análise do instrumento obrigacional, infere-se que a minuta de contrato atende a quase totalidade das cláusulas essenciais previstas em lei. Entretanto, não se verificando com a devida clareza as cláusulas necessárias previstas nos incisos III, VII e XII do art. 55 da Lei n. 8.666/93.

Deve-se destacar nessa análise a necessidade de alguns ajustes nas seguintes cláusulas contratuais:

- Cláusula Segunda – Vigência – *“deve ser alterado o fundamento, substituindo o inciso II, do art. 24, para o inciso X, que trata da locação;”*
- Cláusula quinta – Pagamento – *“Foi feita remissão ao termo de referência, contudo não há termo de referência no processo, logo, necessário estipular o prazo para pagamento expressamente;”*
- Cláusula nona – Obrigações da contratante e da contratada – *“Foi feita remissão ao termo de referência, contudo não há termo de referência no processo, logo, necessário estipular as obrigações expressamente;”*
- Cláusula décima primeira – Sanções Administrativas – *“Foi feita remissão ao termo de referência, contudo não há termo de referência no processo, logo, necessário estipular as sanções expressamente;”*

Logo, a Procuradoria Municipal **aprova a minuta de contrato, desde que realizados os ajustes, conforme apontado.**

III – DO SILOGISMO OPINATIVO

Ante todo o exposto, esta Procuradoria opina pela **possibilidade jurídica** da celebração do presente contrato e, quanto a este, plena adequação aos ditames legais, **desde que sanadas as ressalvas apontadas no presente opinativo, como a juntada do (a): (a) certidão negativa de ações e/ou execuções cíveis ou fiscais da pessoa física contratada; (b) portaria de nomeação dos membros da CPL, conforme art. 38, III, da Lei n. 8.666/93.**

Desse modo, aprova-se a minuta do contrato, **desde que observadas as ressalvas dispostas no parecer.**

Por derradeiro, cumpre realçar que, caso a área técnica competente discorde das orientações emanadas neste pronunciamento, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a celebração da pretendida



avença, sem a necessidade de retorno do feito a esta Procuradoria Municipal, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União.

Sendo este o Parecer, o que se faz de forma meramente opinativa, não possuindo, portanto, caráter vinculativo, cabendo a decisão final à autoridade competente.

Pau dos Ferros/RN, 29 de abril de 2021.

JOSÉ DIÓGENES MAIA NETO
Procurador Municipal