

Prefeitura de
PALMITAL
Gestão Cidadã I 2013 - 2016

PARECER Nº 042/2015 – LIC

DE: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PALMITAL – PR.

PARA: EXECUTIVO MUNICIPAL

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 007/2015

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO Nº 023/2015

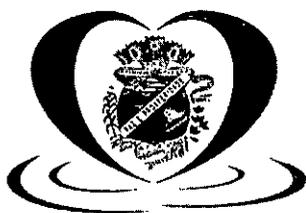
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MINUTA DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FUNDAMENTO LEGAL. INC. I § 3º DO ART. 62 DA LEI Nº 8.666, DE 1993. DISPENSA DE LICITAÇÃO. INC. X DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993. CONSULTA FORMAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES.

Trata o presente protocolado de requerimento encaminhado pelo Excelentíssimo Senhor Secretário da Administração do Município de Palmital (PR), visando a abertura de procedimento licitatório para a locação de imóvel urbano para funcionamento do almoxarifado a ser utilizado por diversas Secretarias no Município de Palmital-PR, durante o ano de 2015.

É o relatório.

Passa-se a análise da questão.

A locação de imóvel pelo Poder Público poderá ser realizada por dispensa de licitação ao amparo do inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, 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:



Prefeitura de
PALMITAL
Gestão Cidadã | 2013 - 2016

"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".

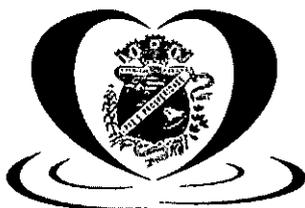
O contrato de locação em que o Poder Público seja locatário encontra-se previsto no art. 62, § 3º, I, da Lei nº 8.666, de 1993, aplicando-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 da referida Lei e demais normas gerais, no que couber, (normas tipicamente de Direito Administrativo), bem como serão aplicadas as regras de Direito Privado, previstas na legislação sobre locação para fins não residenciais, isto é, a Lei do Inquilinato nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. 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.

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 8666, de 1993, 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:



Prefeitura de
PALMITAL
 Gestão Cidadã I 2013 - 2016

*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" (Grifo Nosso).*

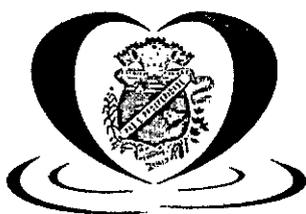
Desse modo, percebe-se que os contratos de locação, em que a Administração Pública figure como locatária, reger-se-ão pelas normas de Direito Privado, caracterizando-se não como um contrato administrativo propriamente dito, mas como um contrato da administração, fazendo-se necessário, no entanto, deixar 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" (Grifou-se).

Nas espécies contratuais da Administração, o professor Hely Lopes Meirelles classifica o contrato de locação celebrado pelo Poder Público como contrato semipúblico, a saber:



Prefeitura de
PALMITAL
Gestão Cidadã I 2013 - 2016

"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".

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Processo AC nº 950461885-5. Rel. Juiz Paulo Afonso B. Vaz. D.J de 11 nov. 98, p. 485, registra que:

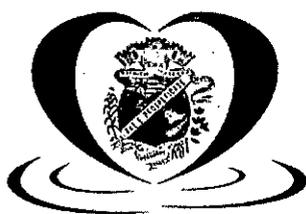
"A locação de imóvel pela Administração, conquanto regida por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas de direito privado, aplicando-se-lhe, na essência, a Lei do Inquilinato. Passível, inclusive a denúncia vazia"

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 nº 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 essas considerações, observamos, ainda, que a Lei nº 8.666, de 1993, em seu art. 62, § 3º, I, não determina que os contratos ali mencionados devam submeter-se 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 alugue imóvel por prazo superior ao exercício financeiro, não obstante tenha que observar o princípio geral que veda a celebração de contrato por prazo indeterminado".



Prefeitura de
PALMITAL
 Gestão Cidadã I 2013 - 2016

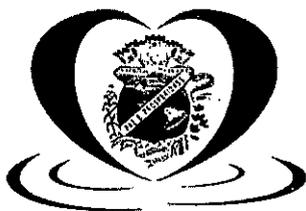
Sobre a matéria supra, há um importante precedente registrado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União em que foi decidido ser regular a prorrogação do contrato de locação por um período não superior a 60 meses, aduzindo o eminente relator do feito de que dessa maneira, não parece haver nenhum óbice legal às prorrogações sucessivas do referido contrato, conforme os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8666/93, aplicam-se aos contratos de locação, por força do que dispõe o art. 62, § 3º, inciso I, da mesma Lei, uma vez que a lei permite a sua celebração através de dispensa do processo licitatório.

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)
 Grifou-se.

Preenchidos os requisitos supramencionados, não vejo nenhum óbice para a contratação por parte do Interessado, conforme entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, senão veja-se:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FIM ESPECÍFICO (POLICLÍNICA). DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE (ART. 24, INC. X, LEI Nº 8.666/93). ESCOLHA ARBITRÁRIA NÃO EVIDENCIADA. DANO AO ERÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADA. a) O inciso X do Art. 24, da Lei nº 8.666/93 autoriza a dispensa da licitação para 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". b) Evidenciadas tais circunstâncias objetivas, não havendo impugnação quanto ao valor da locação ou mesmo quanto à adequação do imóvel para os fins pretendidos pela Administração, não há que se falar em dispensa indevida ou escolha arbitrária, mormente se a Lei não prevê qualquer procedimento formal prévio



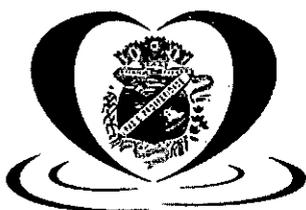
Prefeitura de
PALMITAL
Gestão Cidadã | 2013 - 2016

à dispensa da licitação. c) Se a dispensa da licitação não se comprovou indevida, não existindo tampouco questionamentos acerca do valor da locação, contraprestação necessária pelo uso do imóvel, não há que se falar em dano presumido ao erário. 2) DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECRETO LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. PERMANÊNCIA DA LIMINAR ATÉ O TRÂNSITO EM JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. Afastado o 'fumus boni juris' pela cognição exauriente da sentença de improcedência, é incongruente e comporta reforma a parte da decisão que determina a manutenção da liminar de indisponibilidade dos bens dos réus até seu trânsito em julgado. 3) APELO DO AUTOR A QUE SE NEGA PROVIMENTO; APELO DOS RÉUS A QUE SE DÁ PROVIMENTO. (TJ-PR - AC: 5371235 PR 0537123-5, Relator: Leonel Cunha, Data de Julgamento: 28/04/2009, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 139)

Ainda, consta dos autos a previsão dos recursos necessários para fazer face às despesas da locação do imóvel, em obediência ao que preceitua o inciso III do § 2º do arts. 7º e 14 caput da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O procedimento licitatório deverá ser 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). Extrai-se dos autos o cumprimento dos dispositivos legais. No entanto, não consta nos autos o reconhecimento da dispensa da licitação. Assim sendo, propomos uma minuta de justificativa e ratificação de dispensa de licitação para melhor atender aos dispositivos.

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, 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, no prazo de cinco dias como condição para eficácia do ato, em observância do art. 26 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.



Prefeitura de
PALMITAL
Gestão Cidadã | 2013 - 2016

Com relação à minuta do Termo de Contrato, a mesma deverá reunir os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, e passar pela análise desta Procuradoria.

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131, da Constituição Federal de 1988, e do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos futuramente praticados nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Face ao exposto, opino pela possibilidade jurídica da locação, desde que observados todos os requisitos e informações exaradas no presente parecer.

É o parecer que submeto à Vossa apreciação.

Palmital-PR, 29 de janeiro de 2015.

FERNANDO FERREIRA SOARES

Procurador Geral do Município

OAB/PR 45.292