

PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA – IPMA.

ASSUNTO: LOCAÇÃO DE IMÓVEL

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. **LOCAÇÃO DE IMÓVEL** PARA ATENDER AS DEMANDAS DO IPMA. **POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 24, INCISO X, DA LEI 8.666/93 C/C ART. 7º, INCISO III E 107, INCISO XII DA LEI COMPLEMENTAR 2.586/2012.**

1. RELATÓRIO.

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para manifestação quanto a solicitação materializada no procedimento de contratação direta, fundamentada no **art. 24, inciso X, da Lei de Licitações**, visando a locação de um imóvel que atenda às necessidades do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA – IPMA.**

O presente processo tem como objetivo a locação de imóvel, que servirá como anexo ao prédio onde funciona a Sede do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ananindeua – IPMA, e que se tornará a Sede Principal a parti do fim do 4º Aditivo do Contrato nº 007/2019/IPMA, a fim de atender as necessidades do Instituto.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- a. Memorando n.º 110/2023/DAF/IPMA;
- b. Termo de Referência - TR;
- c. Autorização do ordenador de despesas para início do processo visando a locação do imóvel pretendido no TR;
- d. Ofícios solicitando propostas;
- e. Propostas;
- f. Ofício SESAN;
- g. Laudo SESAN;
- h. Mapa comparativo de preços;
- i. Despacho da Presidente da Comissão apontando a menor proposta e solicitando dotação orçamentária;
- j. Despacho da Contabilidade manifestando-se quanto a existência de dotação orçamentária;
- k. Dotação orçamentária;

É o relatório.

Passo a análise jurídica do feito.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DA POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS.

Por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), a Administração Pública, em regra, deve escolher seus contratados mediante prévio certame licitatório (princípio da obrigatoriedade), contudo o legislador ressalvou hipóteses em que a seleção de contratados pode prescindir da licitação, as exceções são classicamente denominadas de “dispensa” e “inexigibilidade”, e as hipóteses legais estão fixadas nos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, respectivamente.

Em outras palavras, quando a Lei prevê hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que por vezes a realização do certame não levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do interesse público para a finalidade específica.

Dentre as hipóteses legais de dispensa de licitação encontra-se a locação de imóvel para atender as necessidades da Administração Pública (inteligência do X, art. 24, Lei nº 8.666/93), vejamos:

“Art. 24. É dispensável a Licitação:

(...) X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades preçpuas 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;” Grifou-se.

Vê-se que objetivamente existe previsão legal à locação de imóveis por dispensa de licitação.

Sobre o tema, o festejado e respeitado doutrinador Marçal Justen Filho assim se manifestou em sua obra (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, pg. 310), vejamos:

“Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. (...) A aquisição ou locação de imóvel destinado a utilização específica ou em localização determinada acarreta inviabilidade de competição. Trata-se de hipótese de inexigibilidade de licitação...” (grifamos).

Portanto assiste ao gestor público discricionariedade quanto a escolha de imóvel a ser locado para nele desempenhar as atividades administrativas dos órgãos integrantes de sua estrutura administrativa, contudo, tal margem de ação, não significa arbitrariedade, pois, estão fixados requisitos, os quais devem ser observados e comprovados nos autos em cada caso concreto.

Para o caso em questão, verifica-se a necessidade de locação de imóvel, que servirá como anexo ao prédio onde funciona a Sede do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ananindeua- IPMA e que tornará a Sede Principal a parti do fim do 4º termo aditivo do Contrato nº 007/2019/IPMA, o prédio atual do Instituto de Previdência não está suprindo as necessidades deste Instituto, pois o espaço já não é suficiente.

2.2. DOS REQUISITOS PARA A LOCAÇÃO DE IMÓVEIS PELO PODER PÚBLICO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

Segundo novamente Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, pg. 311), os requisitos para a locação de imóveis por dispensa de licitação são os seguintes:

- a. necessidade de imóvel para satisfação das necessidades administrativas;
- b. adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades estatais;
- c. compatibilidade do preço (do aluguel) com os parâmetros de mercado.

Pois bem, há nos autos **JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO RAZÃO DA ESCOLHA E DO PREÇO**, atestando-se a necessidade de imóvel para satisfação de necessidade administrativa do Instituto de Previdência do Município de Ananindeua, restando assim satisfeito o primeiro requisito.

Verifica-se a existência de laudo emitido pelo Engenheiro Civil da SESAN, atestando a sanidade física do imóvel e a salubridade do mesmo para o funcionamento, de forma a atender as necessidades para o fim a ser contratado, estando presente o segundo requisito.

Quanto ao último requisito (compatibilidade do preço com os parâmetros de mercado), O Laudo emitido pelo engenheiro da SESAN, registrou a compatibilidade do preço com o mercado local.

2.3. DA MINUTA DO CONTRATO

Sobre os contratos celebrados pela administração pública, Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que:

“A expressão contratos da Administração é utilizada, em sentido amplo, para abranger todos os contratos celebrados pela Administração Pública, seja sob regime de direito público, seja sob regime de direito privado. E a expressão contrato administrativo é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público”.

Assim, de acordo com tal conceituação, os contratos da Administração Pública podem reger-se pelo direito privado ou pelo direito público. Nos contratos privados é garantida uma relação de igualdade entre a administração pública e o particular, diferente do que ocorre no contrato público, no qual são garantidas prerrogativas à Administração, colocando-a em posição de supremacia sobre o particular.

É importante alertar que nos contratos, tanto no regime privado como no regime público, estão presentes a finalidade e o interesse público, os quais são pressupostos necessários e essenciais para a atuação da Administração. O que realmente os diferencia “É a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis* causa, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo.”

Esta atuação da Administração na relação contratual com o particular, impondo a sua supremacia, é evidenciada através das denominadas cláusulas exorbitantes do direito comum, as quais não necessitam estar previstas expressamente no contrato, pois sua existência decorre da lei ou dos princípios que regem a atividade administrativa. Tais cláusulas não são lícitas em um contrato privado, pois desigularia as partes na execução do ajustado, no entanto são válidas no contrato administrativo, pois visam demonstrar a supremacia da Administração.

Consideram-se como cláusulas exorbitantes: (i) alteração ou rescisão unilateral do contrato; (ii) exigência de garantia; (iii) fiscalização da execução do contrato; (iv) aplicação de penalidades; (v) restrições ao uso da *exceptio non adimpleti contractus*; dentre outras.

Porém, ao utilizar-se das cláusulas exorbitantes, a Administração deve garantir equilíbrio econômico-financeiro do contrato, para que não haja prejuízos ao contratado/particular, como elevações de preços que tornem mais onerosa a prestação ao qual está obrigado, dentre outras situações que causem ônus a parte contratada. Esta determinação possui previsão Constitucional no artigo 37, XXI, ao afirmar que os contratos deverão conter cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta. Assim, garante-se uma proteção a quem contrata com a Administração, evitando que a posição de supremacia sobre o particular seja desmedida, sem qualquer controle e acabe por ferir preceitos constitucionais, bem como torna viável e seguro ao privado a contratação com a administração pública.

Diante dos conceitos e de todas estas características que identificam um contrato administrativo, e a partir da análise da **MINUTA DO CONTRATO** referente ao processo administrativo ora apreciado, pode-se identificar tal contrato como um contrato administrativo, e o aplicar as normas do regime jurídico público, dentre elas a lei nº 8.666/1993.

A partir de então, é necessário averiguar se a minuta do contrato referente ao processo administrativo submetido ao crivo desta assessoria, contém todas as cláusulas obrigatórias para um contrato administrativo, as quais estão descritas nos incisos do artigo 55 da lei nº 8.666/1993, in verbis:

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. 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.

Assim, observadas as normas citadas, esta assessoria jurídica APROVA a MINUTA DO CONTRATO consoante os fundamentos acima delineados.

3. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, diante do interesse público devidamente justificado, e baseando-se nos princípios da necessidade, Finalidade e na Continuidade do Serviço Público, bem como nos documentos anexos a este processo de dispensa, esta Assessoria Jurídica, manifesta-se pela **POSSIBILIDADE** de contratação direta, por **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, com fundamento no **X, art. 24, Lei nº 8.666/93**, devendo ser firmado o competente CONTRATO DE LOCAÇÃO com a Empresa **VILAÇA ADMINISTRAÇÃO DE IMOVEIS LTDA**, CNPJ nº 47.036.015/0001-73

Alerta-se para a necessidade de comunicação ao ordenador de despesas responsável no prazo legal (caput, art.26) e posterior ratificação e publicação como de estilo.

É o parecer, *s.m.j.*

Ananindeua/PA, 21 de junho de 2023.

LEYNILSON LOPES IWABUCHI

ASSESSOR JURÍDICO

OAB - PA 20983