

Parecer Jurídico

Parecer nº 45/2023

Solicitante: Secretaria Municipal de Assistência Social e Juventude

Assunto: Locação de imóvel para funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I

Endereço do Imóvel: Rua Felinto de Castro, 91-A, Cruzeiro, Gravata - PE

DISPENSA DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. IMÓVEL SINGULAR QUE ATENDE ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA CONTRATANTE. VALOR ABAIXO DO PRATICADO NO MERCADO. POSSIBILIDADE.

I - RELATÓRIO

Esta Procuradoria foi instada a se manifestar, através da CI – SMASJ nº 027/2023, sobre a possibilidade de dispensa de licitação para locação de imóvel para funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I.

Consta em anexo o respectivo Termo de Referência, documentação do imóvel, laudo avaliação mercadológica, dentre outros correlatos.

É o que importa relatar.

II – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente é relevante lembrar que o parecer, mesmo emanado de órgão jurídico, não vincula o administrador. Celso Antônio Bandeira de Mello é claro nesse sentido quando diz que o parecer é ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa (in Curso de Direito Administrativo, Malheiros Ed., 13ª Ed., p. 377).



Ainda, segundo Hely Lopes: “Pareceres – pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva” (in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Ed., 26ª Ed., p. 185).

Cumprido esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica 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 o Procurador Jurídico 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.

Feitas estas considerações iniciais parte-se para o mérito da consulta.

III – DO MÉRITO

De proêmio, oportuno aduzir que a análise jurídica prestada por esta procuradoria se atém tão somente às questões de legalidade referente à minuta do edital e seus anexos, não lhe sendo atribuída, portanto, a competência para se imiscuir no mérito administrativo. A assessoria jurídica tem fundamento no artigo 38, parágrafo único da Lei 8666/93.

Art. 38, parágrafo único- As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.



A Constituição da República prevê em seu artigo 37, inciso XXI que, salvo exceções previstas em lei, a administração pública deve contratar suas obras e serviços mediante processo de licitação, observando, portanto, os princípios da impessoalidade, isonomia, moralidade e da legalidade que norteiam o ente público na condução de suas atividades de eminente interesse público.

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

Do exposto, verifica-se, então, que a dispensa de licitação é medida excepcional, apenas sendo permitida quando o caso se subsumir às hipóteses previstas em lei.

Impende aduzir que os casos de dispensa de licitação têm previsão no artigo 24 da Lei 8.666/93.

O caso em exame se refere à locação do imóvel localizado na Rua Felinto de Castro, 91-A, Cruzeiro, Gravata – PE, para funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I.

Segundo informações constantes do Termo de Referência em anexo, a locação de imóvel para servir a órgão subordinado à Secretaria Municipal de Assistência Social e Juventude, já que dentre todas as possibilidades analisadas, é o único imóvel, atualmente, capaz de atender às exigências quanto às instalações, espaço, localização e preço,

considerando o aumento no número de atendimentos e atividades desenvolvidas no referido centro.

A municipalidade pretende realizar o contrato de locação mediante dispensa de licitação, fundamentando a contratação direta no artigo 24, inciso X da Lei 8666/93.

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;

Nesse sentido, Marçal Justen Filho, na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, pg. 262:

“A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse público ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a administração localiza o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel localizado, na segunda, é impossível a locação ou aquisição. A aquisição ou locação de imóvel destinado a utilização específica ou em localização determinada acarreta a inviabilidade de competição”.

Verifica-se, portanto, que a dispensa de licitação para locação de imóveis pelo ente público depende do preenchimento de três requisitos: (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.

Cumpre salientar que, embora dispensável a licitação, os requisitos exigidos no art. 26 da lei n. 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.

Conforme demonstrado, a destinação do imóvel atende as finalidades essenciais da contratante, especialmente se destacarmos o fato de que a locação possibilitará o bom funcionamento do respectivo órgão vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social e Juventude.

No mais, segundo informações inseridas no Termo de Referência, o imóvel possui o espaço físico necessário para a instalação do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I, localizado em uma região central no respectivo território de cobertura e, principalmente, de fácil acesso à população.

Além disso, a Secretaria contratante informa não haver, no âmbito do Município de Gravata, imóvel que atenda aos critérios de espaço e localização necessários para o bom funcionamento do órgão, fato que o torna singular.

No mais, o preço do aluguel corresponde a R\$3.000,00 (três mil reais) mensais, cuja avaliação técnica em anexo sinaliza que o valor está abaixo do preço praticado no mercado, o que demonstra a vantajosidade para o Município.

Em laudo técnico constatou-se que o valor do aluguel mensal do imóvel foi fixado mediante ampla pesquisa de mercado imobiliário, que as instalações do imóvel estão bem conservadas, bem como que o imóvel está situado em área residencial, com boa iluminação, ventilação e atende as normas vigentes.

Cumpre salientar, ademais, que, embora dispensável a licitação, os requisitos exigidos no art. 26 da lei n. 8666/93 são de cumprimento obrigatório para as dispensas admitidas com base no art. 24, inciso X.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Imperioso mencionar, ainda, que os contratos de locação, em que a Administração é locatária, são regidos predominantemente pelas regras de Direito Privado, devendo, entretanto, serem observados os dispositivos legais constantes dos artigos 55 e 58 a 61 da Lei 8666/93, o que pode ser verificado do artigo 62, §3º da mesma lei.

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;

Nesse íterim, o contrato de locação firmado pela Administração Pública, quando locatária, não se submete ao prazo estabelecido no artigo 57 da Lei 8.666/93,

podendo, então, ser fixado um prazo mais extenso, observado, entretanto, o princípio geral que veda a celebração de contrato por prazo indeterminado.

As despesas decorrentes do contrato possuem dotação orçamentária própria, cuja unidade orçamentária é a Secretaria Municipal Assistência Social e Juventude.

Por fim, a minuta do contrato deve atender aos preceitos legais insculpidos nos artigos 54 e 55 da Lei 8666/93.

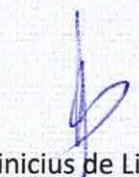
IV - DA CONCLUSÃO

Do acima exposto, OPINO pela possibilidade de formalização de dispensa de licitação para locação do imóvel localizado na Rua Felinto de Castro, 91-A, Cruzeiro, Gravata - PE, para funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I, considerando que o imóvel até então ocupado pelo centro, não mais comporta a prestação de serviços ofertadas às famílias naquele território, devido ao aumento de famílias assistidas e das atividades desenvolvidas.

É o parecer.

S.M.J.

Gravata, 02 de fevereiro de 2023.



Marllon Vinicius de Lima Barbosa
Procurador Municipal



Brasília Antônio Guerra
Procurador Geral do Município