

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 041/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P184357/2022

PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DIRETA

OBJETO: Locação de um imóvel situado na Rua Conselheiro José Júlio, nº 840, Centro, destinado ao funcionamento do Instituto de Pesos e Medidas – IPEM.



1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de Dispensa de Licitação, encaminhado pela Coordenação Administrativa Financeira da Secretaria do Planejamento e Gestão a esta Coordenadoria Jurídica, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é a **Locação de um imóvel situado na Rua Conselheiro José Júlio, nº 840, Centro, destinado ao funcionamento do Instituto de Pesos e Medidas – IPEM.**

O presente processo trata-se de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, realizada mediante contratação direta. A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal nº 8.666/1993 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

2. DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

Nos autos do processo consta expresso compromisso orçamentário, com a rubrica de nº 29.01.04.122.0500.2500.33903601.1500000000 (Fonte de Recurso: Municipal).

Respeitando o princípio da economicidade, nos termos do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/1993², encontramos nos autos Justificativa de Preços³, além de Parecer Técnico de Locação Imobiliária, demonstrando os valores apresentados para a locação, conforme pesquisa de preços realizada.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos compreendem: Ofício nº 019/2022 - SEPLAG - Solicitação de autorização para realização de dispensa; Anexo do Ofício nº 019/2022 - SEPLAG – Justificativa da Contratação; Justificativa de Preços; Termo de Referência; Declaração de Comprometimento do IPEM; Cópias do Acordo de Cooperação Técnica nº 001/2022 – SEPLAG; Proposta de Locação de Imóvel; Declaração de Inexistência de Imóvel no Acervo Municipal; Ofício nº 72/2022 – SEINFRA; Parecer Técnico de Locação Imobiliária e seus anexos I – Registro Fotográfico e II – Localização do Imóvel Avaliado; Documentação do Imóvel/Locador: Certidão Negativa de Tributos do Imóvel e sua validação;

¹ Arts. 4º, parágrafo único, 38, caput e seus incisos, e 60, caput, da Lei Federal nº 8.666/93.

² 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.

³ "Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7º e no art. 38, ambos da Lei no 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados a licitação; pesquisa de preços, pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato". (TCM-CE. Acórdão 4104/2009 Segunda Câmara).

Certidão Negativa de Débitos Estaduais; Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Matrícula do Imóvel no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Sobral/CE (nº 1.852); Cópias do documento de identificação e comprovante de endereço do proprietário do imóvel, sr. Francisco Gabriel Parente de Albuquerque Júnior; C.I. nº 057/2022 – COAFI/SEPLAG, com pedido de parecer jurídico, conduzindo à afirmação a respeito da normalidade do processo sob o aspecto jurídico-formal.



Nesse passo, o Processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, cumpre registrar 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. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Da Dispensa de Licitação

A necessidade de prévio procedimento licitatório a ser realizado pelos entes estatais para efetivação de compras, serviços, obras e alienações é exigência constitucional prevista no artigo 37, XXI. Todavia, situações trazidas pela legislação infraconstitucional, bem como posicionamentos adotados pelos tribunais superiores e pelo Supremo Tribunal Federal, desde que devidamente justificadas, excepcionam a Carta Magna.

O doutrinador José dos Santos Carvalho Filho⁴ discorre:

O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços. Mas a lei não poderia deixar de ressaltar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório. A ressalva à obrigatoriedade, diga-se de passagem, já é admitida na própria Constituição, a teor do que estabelece o art. 37, XXI. Regulamentando o dispositivo, coube ao legislador a incumbência de delinear tais hipóteses específicas, o que fez no art. 24 do Estatuto.

Observando o disposto na Lei Federal nº 8666/1993, vemos que o caso em comento encontra abrigo no artigo 24 do referido dispositivo, que traz hipóteses taxativas sobre o procedimento de dispensa de licitação, e assevera:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou 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. (grifos nossos)

⁴ Manual de Direito Administrativo. 18 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 224

O artigo 24, inciso X da Lei Federal nº 8.666/93 prevê de modo expresso a possibilidade de contratação direta pela Administração Pública através de dispensa de licitação para a 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.



Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração.

O art. 26, da Lei Federal nº 8.666/93, e suas alterações, informa que as dispensas de licitação devem ser necessariamente justificadas, e o procedimento deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de escolha do contratado. Vejamos:

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.

Compulsando o presente processo, verifica-se que o cumprimento das exigências legais a que se refere o art. 26 da Lei de Licitações estão presentes.

De acordo com Hely Lopes Meirelles, a dispensa se baseia no fato de que as características de localização, dimensão, edificação e destinação do imóvel seriam de tal forma, específicas, que não haveria outra escolha. Acrescenta-se que antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse público por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel para atendê-lo, situação devidamente configurada no caso concreto, mediante juntada de Justificativa da contratação; Declaração de inexistência de imóvel com estrutura e dimensões adequados no acervo municipal, além de Parecer Técnico demonstrando a vantajosidade da contratação.

Importa destacar que decisão do Tribunal de Contas da União ampara a contratação direta para locação de imóvel:

Utilize, ao proceder à compra ou à locação de imóvel, o art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, somente quando identificar um imóvel específico cujas instalações e localização evidenciem que ele é o único que atende o interesse da administração, fato que deverá estar devidamente demonstrado no respectivo processo administrativo (Acórdão 444/2008 Plenário).

Em análise da Justificativa apresentada ao processo administrativo podemos observar as seguintes considerações:

A Coordenadoria Administrativo Financeira da Secretaria do Planejamento e Gestão vem justificar tal contratação através de Dispensa de Licitação, pelos fatos e fundamentos seguintes:

O Instituto de Pesos e Medidas é uma autarquia relacionada à Secretaria da Justiça e Cidadania do Governo, presente em todos os estados do Brasil, as principais atribuições ao órgão estão ligadas à qualidade e à metrologia, a fim de assegurar que todos os utensílios estão sendo executados de acordo com as normas estabelecidas sobre a qualidade de serviços do país.

O IPEM executa as atividades de competência do Inmetro nas áreas de Metrologia Legal e Qualidade de Bens e Serviços, em todo o Estado do Ceará, como por exemplo: controle de qualidade por meio da fiscalização de aparelhos como balanças, taxímetros, hidrômetros, bombas de combustíveis, manômetros, entre outros.

Além disso, o IPEM exerce um grande papel na fiscalização de diversos produtos já citados anteriormente, o que torna os serviços executados por tal organização, essencial para qualquer Estado e Município, atuando principalmente na certificação que os padrões de qualidade estão sendo implantados corretamente, atuando majoritariamente, na garantia da proteção dos direitos dos clientes e consumidores, regulamentando normas a fim de atribuir melhorias nas relações de consumo.

A escolha do referido imóvel localizado na Rua Conselheiro José Júlio, nº 840, Centro, para funcionamento do IPEM, justifica-se pelo fato de ser o único em quesitos de valores, tamanho e localização, que mais se adequa para atender as necessidades de serviços que serão desenvolvidos pelo instituto.

A contratação do serviço de locação de imóveis está regulamentada pelo art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. E bem como a Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades preteridas 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).

Contudo, pelos motivos expostos o Município de Sobral busca viabilizar a implantação da referida agência, através da locação do imóvel situado na Rua Conselheiro José Júlio, nº 840, Centro, para seu devido funcionamento, visando contribuir cada vez mais para o desenvolvimento social e econômico do Município.

Em relação ao valor da contratação, cumpre destacar que, em virtude de expressa previsão da Lei Complementar nº 39/2013, alterada pela Lei Complementar nº 80/2021, abaixo transcrita, que prevê a isenção de pagamento do IPTU para imóveis locados para o funcionamento de serviços do município, foi deduzida a quantia de R\$ 868,89 (oitocentos e sessenta e oito reais e oitenta e nove centavos) do valor da locação proposto no Parecer Técnico de Locação Imobiliária, qual seja, R\$ 2.000,00 (dois mil reais) mensais, totalizando R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).

Art. 27 – São isentos do pagamento do IPTU:

[...]

VII - O imóvel locado, em comodato ou cedido a qualquer título aos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Município de Sobral, durante o período de vigência do contrato ou ajuste, considerando a data do fato gerador do imposto.

Desta forma, o valor total da contratação importa na quantia de **R\$ 23.131,11 (vinte e três mil, cento e trinta e um reais e onze centavos)**, cujo valor mensal correspondente a R\$ 1.927,59 (um mil, novecentos e vinte e sete reais e cinquenta e nove centavos), sendo compatível com o objeto do presente processo.

Logo, em virtude da descrição do objeto a ser adquirido, conforme disposto no Termo de Referência, bem como das considerações realizadas na Justificativa da Contratação e na Justificativa de Preços, infere-se que o objeto da presente licitação pode ser adquirido através de dispensa de licitação.



Ressalva-se da análise deste parecer à pesquisa de preços para o estabelecimento de limites máximos, a qual fica adstrita à decomposição do setor técnico solicitante competente.

Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

4. CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, opina esta Coordenadoria Jurídica **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica do Processo Administrativo de nº **P184357/2022**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenação Administrativa Financeira da Secretaria do Planejamento e Gestão para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sobral/CE, 16 de março de 2022.



TAMYRES LOPES ELIAS
Gerente da Célula de Processos Licitatórios –
SEPLAG – OAB/CE nº 43.880

De acordo:



MAC'DOUGLAS FREITAS PRADO
Coordenador Jurídico – SEPLAG
~~OAB/CE nº 30.219~~

⁵ Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança nº. 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002).