



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Folha: 44  
Rubrica: e

PARECER Nº 022/2023

PROCESSO: Dispensa de Licitação nº 002/2023

ORIGEM: Fundo Municipal de Saúde de Carira/Se.

ASSUNTO: Dispensa de Licitação - Inciso X do Art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

OBJETO: Locação do Imóvel situado na Praça José Durval Matos, Centro, Carira/Se, onde funcionará o atendimento do pessoal relacionados ao Covid da Secretaria Municipal de Saúde do município de Carira/Se.

CONCLUSÃO: Viabilidade Jurídica Condicionada.

DESTINO: Comissão Permanente de Licitação de Carira/Se.

**EMENTA:** Direito Administrativo. Contratação Direta. Dispensa de Licitação. Fundamentação: Inciso X do Art. 24 da Lei nº 8.666/1993. Objeto: Locação do Imóvel situado na Praça José Durval Matos, Centro, Carira/Se, onde funcionará o atendimento do pessoal relacionados ao Covid da Secretaria Municipal de Saúde do município de Carira/Se. Análise Jurídica Prévia. **Viabilidade Jurídica Condicionada.**

## I - RELATÓRIO

Cuida, o presente parecer, de consulta formulada pelo Fundo Municipal de Saúde de Carira/Se, referente ao procedimento de contratação direta, através de Dispensa de Licitação para fins de verificar a possibilidade da locação do imóvel urbano, situado na Praça José Durval Matos, Centro, Carira/Se, onde funcionará o atendimento do pessoal relacionados ao Covid da Secretaria Municipal de Saúde do município de Carira/Se.

Acompanhou o processo, 01(um) volume, contendo, 43 (quarenta e três) páginas: Capa de identificação (fls. 000); Projeto Básico (fls. 001-003); Avaliação Mercadológica de Imóvel para fins de locação (fls. 004-013); Proposta de Preços do Locatário (fls. 014); Solicitação de Despesa - Secretaria Municipal de Saúde (fls. 015); Solicitação de deferimento para abertura de processo de Contratação Direta (fls. 016); Autorização pela Autoridade Competente do Fundo Municipal de Saúde para formalização de processo de Dispensa de Licitação (fls. 017); Contrato Particular de Compra e Venda de Imóvel (fls. 018); CNH do Locatário (fls. 019); Comprovante de

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira  
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000  
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Domicílio do Locatário (fls. 020); Certidão Negativa de Débitos Estaduais - Diversa (fls. 021); Registro fotográfico do imóvel (fls. 022-026); Certidão Negativa de Débitos Estaduais (fls. 027); Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (fls. 028); Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fls. 029); Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Municipais e à Dívida Ativa do Município (fls. 030); Certidão Negativa de Débitos Estaduais (fls. 031); Portaria nº 032/2023 - Nomeia e Institui a Comissão Permanente de Licitação (fls. 032); Comunicação Interna - Solicitação de Classificação Orçamentária (fls. 033); Declaração de Estimativa de Impacto Orçamentário-financeiro (fls. 034); Declaração de Aumento de Despesa (fls. 035); Justificativa da Dispensa de Licitação pela CPL (fls. 036-037); Extrato da Justificativa (fls. 038); Solicitação de análise e emissão de parecer jurídico (fls. 039); e Minuta de Contrato (fls. 040/043).

É o relatório. Fundamento e opino.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

O processo foi remetido a esta assessoria jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de contrato elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Este parecer, portanto, tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Desde logo, importa frisar que não compete na análise jurídica apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato de gestão que se pretende praticar, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto Administrativo. Estes aspectos são corriqueiramente denominados de “mérito Administrativo” e são de responsabilidade única do Administrador Público.

Dessa maneira, a assessoria jurídica incumbe apenas a análise de aspectos jurídicos com a finalidade de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

De início, cumpre-nos esclarecer que a locação de imóveis de particular por parte da Administração Pública é prevista no Inciso X, do Art. 24, da Lei nº 8.666/1993, ou seja, é caso de Dispensa de Licitação, contudo é necessário observar os seguintes elementos, segundo lição de **Alice Gonzales Borges** (1995, p. 78), segundo a qual para que a Administração Pública possa se utilizar da possibilidade de não realizar a licitação, trazida pelo artigo supracitado, é imprescindível que observe dois pressupostos:

1. *A justificação e comprovação objetiva de que o prédio, realmente, condiz com a necessidade de instalação e localização das atividades aspiradas pela Administração Pública; e*
2. *Que haja uma avaliação prévia no mercado quanto ao preço do aluguel para que esse não se encontre superfaturado.*

Embora a locação de imóveis esteja enquadrada nos casos de dispensa doutrinadores têm entendido que se caracteriza por inexigibilidade, justo pela ausência de benefício de outros imóveis, tese essa defendida pelo administrativista **Marçal Justen Filho** (in comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Ed. Dialética, São Paulo - SP, 2008):

*“Se não há outra escolha para a Administração Pública, a licitação não lhe trará qualquer benefício ou vantagem. Isso não significa que inexigibilidade e dispensa sejam conceitos idênticos. Na inexigibilidade, a ausência de benefício deriva da inutilidade da licitação (pois se não há possibilidade de competição); em alguns casos de dispensa, a ausência deriva de que, embora existindo outras opções, sabe-se que nenhuma delas será mais vantajosa”.*

Ressalte-se que a característica do imóvel é de suma importância de modo que a administração municipal não tenha outra escolha, embora existentes outros imóveis. No caso, o imóvel ora encontrado em nosso entender diante dos motivos apresentado na justificativa da Comissão Permanente de Licitação é o mais



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

apropriado, devido atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Carira/Se.

Convém esclarecer, que o instituto da inexigibilidade não se apresenta adequado para a aquisição ou locação de imóvel destinado a atender às necessidades da Administração, haja vista que o inciso X, do art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93, prevê expressamente a possibilidade de dispensa de licitação para tais hipóteses, in verbis:

*“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”. destaquei*

Verifica-se que o dispositivo impõe certos requisitos para que se possa considerar regular eventual contratação feita com amparo nessa permissão legal, quais sejam:

- a) comprovação da necessidade de imóvel para desempenho das atividades da Administração;*
- b) a escolha do imóvel deve necessariamente decorrer de sua adequação às necessidades do órgão, no que tange às condições de instalação e de localização;*
- c) demonstração, segundo avaliação prévia, da compatibilidade do preço com o valor de mercado.*

De acordo com o regramento legal, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração estaria autorizada a promover a compra ou locação do imóvel pretendido.

Todavia, convém esclarecer que o simples fato de o legislador não ter adentrado no mérito de especificar quais os tipos de imóvel que poderiam ser objeto de compra ou locação para que possa atender plenamente as suas necessidades, para resguardar o interesse público e alcançar o fim colimado pela



Forma: 40  
Rubrica: e

ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA  
norma, evitando, inclusive, riscos desnecessários na aplicação dos recursos públicos, o imóvel pretendido de encontra-se em estado de pronto e acabado.

A solução pensada na Lei foi justamente a de permitir, frise-se por dispensa de licitação e, portanto, mediante procedimento mais célere, a aquisição ou locação de edificação pronta para atender a Administração, através da existência de determinado bem que se adequasse às condições de instalação e localização pretendidas, poderia o poder público efetivar a contratação. Logo, nesse caso, o silêncio da norma deve ser interpretado de forma restritiva e não extensiva, de modo a empreender maior eficácia na sua aplicação e segurança na gestão dos recursos públicos.

Neste sentido, leciona o doutrinador **Edmir Netto de Araújo**, vejamos:

*“Este caso de dispensa de licitação dá maior destaque às necessidades de instalação e localização do imóvel que seria adquirido ou alugado para o desempenho do serviço público, ou outra finalidade precípua da Administração. Por exemplo, a Procuradoria-Geral do Estado, em São Paulo, adquirir ou locar imóvel nas proximidades do Fórum central e Tribunais.”*  
**Curso de Direito Administrativo, Ed. Saraiva, p. 528.**

Ainda sobre o assunto vale destacar os ensinamentos do magistério do Professor **Diogenes Gasparini**, abaixo descrito:

*“O inciso X do art. 24 do Estatuto federal Licitatório prevê a dispensabilidade de licitação para os casos de compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cuja necessidade de instalação ou localização condicionem a sua escola. É notório que não se trata de dispensa, mas de inexigibilidade. Ampliou-se, a nosso ver, o conteúdo desse dispositivo, e hoje, como todas as finalidades precípua da Administração são serviços públicos, restou mais fácil a dispensa. A instalação ou localização do serviço, não obstante esse alargamento, continuam restringindo a hipótese”.* Direito Administrativo, 10 Edição, p. 476. grifo nosso

Para o doutrinador **Marçal Justen Filho**, nos ensina que as características do imóvel indicado pela Administração são essenciais para distingui-lo dos demais, ou

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira  
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000  
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

seja, peculiaridades e características que o tornam único, motivo pelo qual, ainda que haja outros imóveis próximos não atenderá a atender ao interesse público, senão vejamos:

*“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”.*  
Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, p. 262.

Reforçando o que já foi dito antes, salienta o doutrinador citado no parágrafo anterior que, antes de promover a contratação, na situação apresentada, deve ser cumprido a exigência de três requisitos a saber: a) a necessidade de imóvel para o desempenho das atividades administrativa; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação do interesse público específico; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado.

Entendemos está autorizada legalmente a Contratação Direta, porquanto os requisitos foram atendidos, pois se verificam na Justificativa apresentada, que o imóvel apresenta certas características que o tornam singular, como a localização, conservação, e a destinação, tornando o mais adequado para o desempenho da atividade ali em funcionamento, além do mais, o preço do aluguel verificado, através de Avaliação Mercadológica (fls. 004-013), está compatível com o valor praticado no mercado, conforme atestado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL (fls. 037) *in verbis*:

*“Considerando, que foi promovido pesquisa de mercado e constatou que os preços praticados pelo Sr. HELENALDO CRIRILO DOS ANJOS, são compatíveis com os valores de mercado, estando no mesmo patamar praticado por empresas*



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

*do ramo. Desta forma verifica-se, que o preço a ser pago ao credor presente na contratação está de acordo com o valor de mercado”*

Por se tratar de questão eminentemente técnica, de integral responsabilidade do órgão consulente, não adentrarei no mérito da justificativa. Apenas friso que da efetiva caracterização da necessidade do objeto, do valor da contratação encontra-se de acordo com o valor de mercado e da necessidade de observância da comprovação da regularidade da documentação jurídica e fiscal do locatário e do imóvel (fls. 018) a ser locado.

É sabido que a contratação direta exige requisitos para ser realizada. Dentre esses requisitos, é compulsório a existência do Extrato de Justificativa que se encontra assinado pelo Secretário de Serviços e Obras Públicas e ratificado pelo Ordenador de despesas do Município de Carira/Se.

Ademais, é obrigatório a publicação do Termo no Órgão Consulente na Imprensa Oficial (Diário Oficial do Município), além da Justificativa que embasa a Dispensa de Licitação.

Outro requisito é a elaboração de um contrato, este estipulando em suas cláusulas as condições da prestação do serviço. Neste ponto, podemos observar que a Minuta de Contrato, anexo aos autos, contém todas as cláusulas mínimas necessárias, elencadas pelo Artigo 55 da lei 8666/93, estando em conformidade com a Legislação em vigor. Além da previsão orçamentária, a qual já existe nos autos às fls.015.

Pelo exposto, concluímos que o presente processo de contratação direta se encontra em consonância com as diretrizes impostas na Lei de Licitações e Contratos, já que fora demonstrado o cumprimento das condicionantes exigidas, através de prévia avaliação, e da necessidade do bem em relação ao serviço desempenhado.