



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

PARECER Nº 02/2023

PROCESSO: Dispensa de Licitação nº 020/2022

ORIGEM: Secretaria Municipal de Finanças - Prefeitura Municipal de Carira/Se.

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

OBJETO: Locação do Imóvel situado na Rua Manoel Sobral, nº 156, Centro, Carira/Se, onde funcionará a Secretaria de Finanças, Setor de Tributos, Controladoria e Setor de Empenho 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. Inciso X do Art. 24 da Lei nº 8.666/1993. Objeto: Locação do Imóvel situado na Rua Manoel Sobral, nº 156, Centro, Carira/Se, onde funcionará a Secretaria de Finanças, Setor de Tributos, Controladoria e Setor de Empenho do Município de Carira/Se. Análise Jurídica Prévia. **Viabilidade Jurídica Condicionada.**

I - RELATÓRIO

Cuida, o presente parecer, de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Finanças do município 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 Rua Manoel Sobral, nº 156, Centro, Carira/Se, onde funcionará a Secretaria de Finanças, Setor de Tributos, Controladoria e Setor de Empenho do Município de Carira/Se.

Acompanhou o processo, **01(um) volume**, contendo, **54 (cinquenta e quatro) páginas**: Capa de identificação (fls. 000); Projeto Básico (fls. 001/002); Avaliação Mercadológica de Imóvel para fins de locação (fls. 003/017); Proposta de Preços do Locatário (fls. 018); Solicitação para Deferimento de Formalização de Processo de Contratação (fls. 019); Solicitação de Despesa - Secretaria Municipal de Finanças (fls. 020); Autorização pela Autoridade Competente do Município para formalização de Processo de Contratação (fls. 021); Documentação do Locatário - Registro Geral do Locatário (fls. 022); Contrato de Aquisição de Bem Imóvel (fls. 023-035); ITBI (fls. 037); Guia de Informação do ITBI (fls. 038); Certidão Negativa de Débitos

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

Ana Paula Costa Almeida
Procuradora Municipal
OAB/SE 12.170



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

Folha: 50
Rubrica: [assinatura]

de Tributos Municipais, expedido pela Secretaria Municipal de Finanças de Carira (fls. 039); Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e da Dívida Ativa da União (fls. 040); Certidão Negativa de Débitos Estaduais (fls. 041); Comprovante de Endereço do Locatário (fls. 042); Errata de Portaria nº 071/2022 (fls. 043); Portaria nº 071/2022 - Designa a Comissão Permanente de Licitação (fls. 044); Comunicação Interna - Solicitação de Classificação Orçamentária (fls. 045); Declaração de Aumento de Despesa (fls. 046); Justificativa da Dispensa de Licitação pela CPL (fls. 047-048); Extrato da Justificativa (fls. 049); Solicitação de análise e emissão de parecer jurídico (fls. 050); e Minuta de Contrato (fls. 051-054).

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.

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



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 de 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.

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,



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

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 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”. 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 norma, evitando, inclusive, riscos desnecessários na aplicação dos recursos públicos, o imóvel pretendido de encontra-se em estado de pronto e acabado.



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

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 precípuas da Administração, cuja necessidade de instalação ou localização condicionem a sua escolha. 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 precípuas 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 seja, peculiaridades e características que o tornam único, motivo pelo qual, ainda que



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

Folha: 60
Rubrica: E

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.

Aqui neste ponto, frisa-se a necessidade de se acostar aos autos do processo, justificativa da Autoridade Competente do município de Carira/Se, demonstrando as razões da necessidade na locação de imóvel e das razões da escolha do imóvel a ser locado, ou seja, os motivos que foram levados a efeito na escolha do imóvel para o atendimento das necessidades da Administração Municipal, uma vez que, não se vislumbra no Projeto Básico, tampouco em documento apartado, devendo a razões da escolha serem inseridas na Justificativa da Comissão Permanente de Licitação, a ser ratificada pela Autoridade Superior do Município de Carira.



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

Folha: 01
Rubrica: E

Realizadas as recomendações descritas no parágrafo anterior, entendemos está autorizada legalmente a Contratação Direta, porquanto os requisitos foram atendidos, além do mais, o preço do aluguel verificado, através de Avaliação Mercadológica (fls. 003/006), está compatível com o valor praticado no mercado, conforme atestado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL (fls. 040) *in verbis*:

“Considerando, que foi promovido pesquisa de mercado e constatou que os preços praticados pelo Sr. Gilmar de Jesus, são compatíveis com os valores de mercado, estando no mesmo patamar praticado por empresas 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. 023-038) a ser locado.

Ressaltamos também, para a regular instrução do processo de contratação sob análise, a necessidade da Comissão Permanente de Licitação anexar nos autos do processo, a Declaração de Estimativa do Impacto Orcamentário-financeiro, a fim de atender aos disposto o inciso I do artigo 16 da Lei Complementar nº 101 de 04 de Maio de 2000(Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ademais, se faz necessário no processo de contratação, a juntada da Certidão Regularidade de Débitos Trabalhistas do Locatário, uma vez que não restou evidenciado no processo em comento, devendo ainda, a Comissão Permanente de Licitação averiguar a necessidade ou não de atualização das certidões já apresentadas, pois deverão encontrar-se válidas no momento da celebração da contratação.

É sabido que a contratação direta exige requisitos para ser realizada. Dentre esses requisitos, é compulsório a existência do Extrato de Justificativa que se

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

Folha:	62
Rubrica:	e

encontra assinado pela Presidente da Comissão de Licitação 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.013.

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.

Sendo feitas as recomendações pertinentes, concluímos que, do ponto de vista jurídico, restará configurado a viabilidade do processo de contratação direta, mediante Dispensa de Licitação com base no art. 24, inciso X da Lei nº 8666/1993.

Ainda aqui, verifica-se que a minuta contratual atende aos elementos mínimos previstos nos artigos 54 e 55, da Lei nº 8.666/1993, não havendo, a nosso sentir, qualquer adequação a ser concretizada.

Ademais, registra-se, a necessidade de apor assinatura aos documentos: fls. 018; fls. 020.

Neste ponto, vislumbra-se oportuno enfatizar a necessidade de observância ao teor contido no art. 26, da Lei nº 8.666/1993, mais precipuamente aos prazos de 03



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

(três) dias para ratificação pela autoridade superior, e, posteriormente, de 05 (cinco) dias para publicação na imprensa oficial, visando, sobretudo, dar eficácia ao ato da Dispensa de Licitação em per si, além de garantir a publicidade exigida pelo ordenamento jurídico pátrio.

Por fim, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/1992, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, em atendimento ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, e com base na argumentação desenvolvida, considerando, portanto, os limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **OPINA-SE**, pela possibilidade de Dispensa de Licitação para locação de imóvel urbano, para o atendimento das necessidades da Secretaria dos Serviços e das Obras Públicas do município de Carira/Se, desde que, **CONDICIONADA** ao cumprimento das recomendações acima e abaixo indicadas:

- a) a veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração Municipal;
- b) os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelos danos causados à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, e/ou irregularidades, sem prejuízo de outras sanções civis, e criminais cabíveis;
- c) necessidade de se acostar aos autos do processo, justificativa da Autoridade Competente do município de Carira/Se, demonstrando as razões da necessidade na locação de imóvel e as razões da escolha



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

do imóvel a ser locado, ou seja, os motivos que foram levados a efeito na escolha do imóvel para o atendimento das necessidades da Administração Municipal, uma vez que, não se vislumbra no Projeto Básico, tampouco em documento apartado, devendo a razões da escolha serem inseridas na Justificativa da Comissão Permanente de Licitação, a ser ratificada pela Autoridade Superior do Município de Carira:

- d) necessidade de juntada da Declaração de Estimativa do Impacto Orcamentário-financeiro a fim de atender ao disposto o inciso I do artigo 16 da Lei Complementar nº 101 de 04 de Maio de 2000(Lei de Responsabilidade Fiscal);
- e) necessidade de juntada da Certidão de Regularidade de Débitos Trabalhistas - CNDT, já que não se encontra no processo sob análise;
- f) necessidade de apor assinatura aos documentos: fls. 018; fls. 020,
- g) que a Comissão de Licitação cumpra com as disposições do art. 26 da Lei nº 8.666/93, quanto ao encaminhamento do processo para a ratificação da autoridade superior em três dias e sua publicação em cinco dias;
- h) Que a Justificativa da Contratação e o Extrato de Contrato, sejam publicados no Diário Oficial do Município e no Portal da Transparência;

Assim, concluo pela **POSSIBILIDADE CONDICIONADA** da contratação direta, atendidas as recomendações constantes neste *dictamen*.

Por derradeiro, cumpre salientar que esta assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativas, ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos responsáveis e pela autoridade competente desta Administração Municipal.



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

Além disso, ressalta-se que, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer, *sub censura*.

Remeto a elevada consideração da Autoridade superior.

Carira/Se, 03 de Janeiro de 2023

Ana Paula Costa Almeida
Advogada OAB/SE nº 12.170
Procuradora Geral do Município (Interina)/Decreto nº 20/2022

Ana Paula Costa Almeida
Procuradora Municipal
OAB/SE 12.170