



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

000026

PARECER JURÍDICO N. 12/2022

Laranjeiras (SE), 17 de janeiro de 2022.

EMENTA: Dispensa de licitação. Locação de imóvel. Exame da legalidade. Regularidade.

CONSULENTE: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS

CONSULTADO: ALVES & MANDARINO ADVOCACIA, inscrita no CNPJ com o n. 22.940.556/0001-09 e com domicílio na Avenida Dr. Roosevelt Dantas Cardoso de Menezes, n. 1.134, bairro Centro, CEP 49.010-410, Aracaju (SE), neste ato representada pelo advogado **FELIPE AUGUSTO DE SANTANA ALVES**, inscrito na OAB/SE com o n. 5.281.

ASSUNTO: Locação de imóvel.

BASE LEGAL: Art. 38, inciso VI, da Lei de n. 8.666/93.

1. RELATÓRIO

1. Foi nos solicitado pelo Consulente a análise, para emissão de parecer de jurídico, de procedimento de contratação direta na forma de dispensa de licitação e cujo objeto é a contratação, pelo Poder Executivo desta municipalidade, de locação de imóvel.

2. O procedimento foi instaurado a pedido de secretaria deste Município e visando a satisfazer justificada necessidade administrativa. A solicitação de instauração do procedimento formulada indica a dotação orçamentária por conta da qual correrão os recursos necessários ao pagamento das prestações objeto do contrato a ser celebrado e são instruídas com estimativa dos gastos a serem incorridos. Foi também juntada minuta do contrato administrativo a ser celebrado e a justificativa técnica para a contratação.

3. É o relatório.

2. DO ESCOPO E DAS LIMITAÇÕES DO PARECER JURÍDICO



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

4. *Prima facie* - e com vistas a ⁰⁰⁰⁰²⁷ aclarar a metodologia de trabalho utilizada na confecção do presente parecer -, impende tecer considerações quanto ao seu escopo e limitações.

5. O art. 38, parágrafo único, da Lei de n. 8.666/93, abaixo reproduzido, exige que as minutas de editais de licitação e dos contratos a serem celebrados pela Administração Pública sejam previamente examinadas e aprovadas pelo seu órgão de assessoria jurídica.

Art. 38. [...]
Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

6. A exegese puramente gramatical do referido dispositivo poderia conduzir o intérprete à errônea conclusão de que, dada a necessidade de prévia aprovação por aquele órgão, a sua manifestação se revestiria de caráter vinculante. Tal não é, contudo, o entendimento histórico do Supremo Tribunal Federal (STF), que reconhece expressamente que os pareceres proferidos quando da análise dos atos que precedem contratação pública têm natureza opinativa apenas, e não vinculante.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.
I. - 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. [...]
III. - Mandado de Segurança deferido.¹

7. Ademais de despido de caráter vinculante, faz-se precípua pontuar que, quando de sua análise, debruça-se o parecerista sobre a

¹ STF. MS 24073, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2002, DJ 31-10-2003



legalidade dos atos praticados, e não sobre a sua oportunidade e conveniência. Fosse tal expediente admitido, estaria o parecerista usurpando o papel do próprio gestor, a quem legitimamente compete o exame o destes critérios do ato administrativo. Outro não é o entendimento da doutrina, conforme visto nas lições de RONNY CHARLES LOPES DE TORRES:

O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como "responsável por contas", não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual de administrador, em seu âmbito discricionário.²

8. Assentadas, pois, as premissas metodológicas do presente trabalho – de natureza opinativa e que tem por objeto o exame da legalidade dos atos postos à nossa apreciação – adentremos no parecer propriamente dito.

3. FUNDAMENTAÇÃO

9. Feitas as considerações acima sobre o atual estado do procedimento, cumpre-nos agora opinar pela validade da sua fase interna. Para tanto, devemos nos ater às disposições da Lei de n. 8.666/93, fazendo um comparativo entre estas e os fatos ocorridos ao longo do procedimento de contratação direta.

10. O art. 24, inciso X, daquele diploma, prescreve como hipótese de dispensa de licitação os casos em que a Administração Pública necessite comprar ou alugar um imóvel destinado ao atendimento de suas finalidades, desde que as características e localização do imóvel condicionem a sua escolha e que o preço esteja de acordo com o valor de mercado:

| Art. 24. É dispensável a licitação: |

² DE TORRES, Ronny Charles Lopes. **Leis de licitações públicas comentadas**. 9. ed. São Paulo: JusPodium, p. 490.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

000029

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;

11. Comentando a *fattispecie* em tela, lecionamos RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA que a dispensa “nesse caso, justifica-se pelas peculiaridades do imóvel que será adquirido ou locado pela Administração. Apenas determinado imóvel apresenta as características necessárias para satisfação do interesse público, sendo razoável a dispensa de licitação”³.

12. É precisamente o caso dos autos. Com efeito, a justificativa apresentada pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) é expressa em afirmar que o imóvel reúne as condições ideais para instalação e localização da Administração, daí resultando a possibilidade de se dispensar a realização de dispensa de certame licitatório. Igualmente observados foram os elementos exigidos pelo art. 26, incisos II e III, daquele diploma, aplicáveis à espécie.

Art. 26. [...] Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
III - justificativa do preço.

13. Tecendo considerações sobre a norma acima destacada, especialmente sobre a justificativa do preço avençado, confira-se o escólio de MARÇAL JUSTEN FILHO:

O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.⁴

³ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos**. 6. ed. São Paulo: Método, 2017. p. 88.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 528.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

000030

14. Também regular - com as eventuais ressalvas constantes do *checklist* que segue em anexo ao presente parecer - está a minuta do contrato administrativo a ser celebrado, que não necessariamente deve conter todas as cláusulas essenciais contempladas no art. 55 daquele diploma. Mais uma vez, recorre-se aqui aos ensinamentos de MARÇAL JUSTEN FILHO:

O texto do *caput* do art. 55 induz à necessidade de que todo contrato administrativo contenha as cláusulas numeradas nos diversos incisos. Porém, nem todas as hipóteses dos diversos incisos são realmente obrigatórias. Ou seja, a ausência de algumas delas descaracteriza um contrato administrativo e acarreta a nulidade da avença. Quanto a outras cláusulas, sua presença é desejável, mas não obrigatória. São obrigatórias as cláusulas correspondentes aos incs. I, II, III, IV e VII. As demais ou são dispensáveis (porque sua ausência não impede a incidência de princípios e regras legais) ou são facultativas, devendo ser previstas de acordo com a natureza e as peculiaridades de cada contrato. [...]
Por outro lado, o art. 55 fornece um elenco que não se configura como exaustivo. Não há vedação a que outros temas sejam objeto de disciplina contratual.⁵

15. É a fundamentação.

4. CONCLUSÃO

Ex positis, manifestamo-nos pelo acerto da modalidade licitatória escolhida para o processamento do presente certame e pela regularidade das minutas do edital e contrato administrativos postas à nossa apreciação.

Ressaltamos que a veracidade das informações e documentos apresentados é de inteira responsabilidade dos gestores públicos.

É o parecer.



FELIPE AUGUSTO DE SANTANA ALVES

OAB/SE 5.281

⁵ *Idem*. p. 939.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS

000031

ANEXO I - CHECKLIST DAS CLÁUSULAS DO CONTRATO ADMINISTRATIVO	
ITEM	HÁ PREVISÃO NO CONTRATO?
Objeto e seus elementos característicos (art. 55, inciso I, da Lei de n. 8.666/93)	Sim
Regime de execução ou forma de fornecimento (art. 55, inciso II, da Lei de n. 8.666/93)	Não se aplica
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 (art. 55, inciso III, da Lei de n. 8.666/93)	Sim
Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo (art. 55, inciso IV, da Lei de n. 8.666/93)	Não se aplica
O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (art. 55, inciso V, da Lei de n. 8.666/93)	Sim
As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução (art. 55, inciso VI, da Lei de n. 8.666/93)	Não
Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas (art. 55, inciso VII, da Lei de n. 8.666/93)	Não
Os casos de rescisão (art. 55, inciso VIII, da Lei de n. 8.666/93)	Sim
O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei de n. 8.666/93 (art. 55, inciso IX, da Lei de n. 8.666/93)	Não
As condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão (art. 55, inciso X, da Lei de n. 8.666/93)	Não
A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor (art. 55, inciso XI, da Lei de n. 8.666/93)	Sim
A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (art. 55, inciso XII, da Lei de n. 8.666/93)	Sim
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. (art. 55, inciso XIII, da Lei de n. 8.666/93)	Não
Foro de eleição (art. 55, § 2º, da Lei de n. 8.666/93)	Sim

5