



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



## PARECER JURÍDICO

### PROCESSO ADMINISTRATIVO 026/2021 - SEMED

**EMENTA:** Nova Locação de imóvel. Mudança de Sede. Dispensa de Licitação. Art. 24, X, da Lei nº 8.666/93. Possibilidade.

### RELATÓRIO

Versa os autos acerca de Processo Administrativo, que providenciam a locação de imóvel respectivamente do **CENTRO DE ABASTECIMENTO ESCOLAR ANEXO A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**.

O processo seguiu para a Comissão Setorial de Licitação, após análise, foi elaborada a justificativa, apontando a possibilidade da locação do imóvel por meio de contratação por Dispensa de Licitação, com supedâneo no art. 24, X, da Lei nº Federal nº 8.666/93.

Nos autos contam os documentos: a) TERMO DE ABERTURA DE PROCESSO; b) MEMORANDO INTERNO; c) TERMO DE ACORDO DE INTENÇÃO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL; d) LAUDO DE AVALIAÇÃO LOCATIVA; e) CARTA PROPOSTA ; f) TERMO DE PROPOSTA; g) DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA; h) TERMO DE AUTUAÇÃO; i) PROCESSO ADMINISTRATIVO; j) MINUTA DO TERMO DE CONTRATO; dentre outros.

Os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer acerca da possibilidade de contratação direta por meio de dispensa de licitação, bem como elaboração do contrato.

É o relatório. Em seguida, exara-se o opinativo.

**ANÁLISE DA DEMANDA**



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo. Destarte, incumbe, a este órgão apenas prestar consultoria estritamente jurídica, nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993, não lhe competindo adentrar a conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

**1. Do Dever de Licitar. Das hipóteses de Contratação Direta. Da Dispensa de Licitação prevista no art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666/1993**

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir dessa exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem os particulares. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.

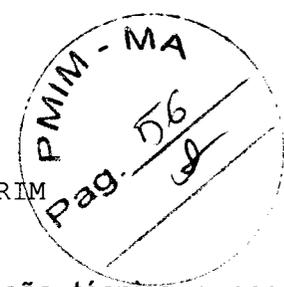
O dever de realizar licitações está constitucionalmente disciplinado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

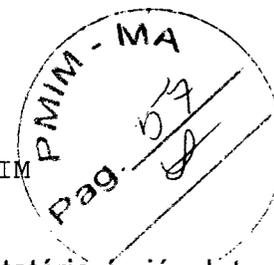
Assim ressalvados os casos de contratação direta definidos na legislação (Lei nº 8.666/1993), a celebração de contratos administrativos exige a prévia realização de procedimento licitatório. Entretanto, sendo uma disputa que visa à obtenção da melhor proposta à luz do interesse público, **a licitação somente pode ser instaurada mediante a presença de três pressupostos fundamentais:**

- a) **Pressuposto lógico:** consistente na pluralidade de objetos e ofertantes, sem o que torna inviável a competitividade inerente ao procedimento licitatório. Ausente o pressuposto em comento, deve haver contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 25, da Lei nº 8.666/1993);
- b) **Pressuposto jurídico:** caracteriza-se pela conveniência e oportunidade na realização do procedimento licitatório. Há casos em que a instauração da licitação não atende ao interesse público, facultando à Administração promover a contratação direta. A falta do pressuposto em testilha pode caracterizar hipótese de inexigibilidade ou de dispensa de licitação (arts. 24 e 25, da Lei nº 8.666/199);
- c) **Pressuposto fático:** é a exigência de comparecimento de interessados em participar da licitação. A ausência deste pressuposto implica autorização para contratação direta por dispensa de licitação embasada na denominada licitação deserta (art. 24, V, da Lei nº 8.666/1993).

Logo, ausentes os pressupostos fundamentais para a instauração do procedimento licitatório, conforme visto acima, excepcionalmente a legislação autoriza a realização de contratação direta, sem licitação. Para essas situações, a Lei nº 8.666/1993 revela a existência de institutos entre os quais se encontra o da **dispensa de licitação** cujas hipóteses estão previstas taxativamente em seu artigo 24.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



São estes casos em que a realização do procedimento licitatório é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. **Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para se atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.**

No que tange à hipótese em análise, o artigo 24 da Lei de Licitações versa que é dispensável a licitação:

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. (grifo nosso)**

Nesse sentido, necessário se faz mencionar o entendimento dos ilustres MARCELO ALEXANDRINO e VICENTE PAULO que preconiza, *in verbis*:

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação dizemos que ela é dispensável. Nessas situações, a competição é possível, mas a lei autoriza a administração, segundo critérios próprios de oportunidade e conveniência – ou seja, mediante ato administrativo discricionário -, a dispensar a realização da licitação. (in Direito Administrativo Descomplicado/Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. 4ª edição. Editora Método. Rio de Janeiro. 2012, pág. 638).

A respeito da regularidade da hipótese de dispensa de licitação para locação de imóvel, segue trecho do relatório do voto condutor do Acórdão **1436-29/2008-Plenário**, do Tribunal de Contas da União, exarado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, com julgamento em 23.07.2008:



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



**[RELATÓRIO]**

**4.4. os requisitos legais para a dispensa de licitação estão presentes no caso concreto, pois o imóvel locado se destina ao atendimento das finalidades precípua da Administração; sua escolha foi condicionada às necessidades de instalação e localização da entidade pública contratante; houve avaliação prévia garantindo a compatibilidade do preço da locação com o de mercado; também a opção do INPI em locar um imóvel para desenvolver suas atividades foi devidamente justificada mediante pareceres técnicos que demonstram a inadequação dos imóveis de sua propriedade para o atendimento de suas necessidades.**

Cumpra trazer à baila, ainda, o entendimento do Tribunal de Contas do estado do Maranhão – TCE/MA acerca da aplicação do inciso X, do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993, o qual se observa no julgamento do Processo nº 4546/2013-TCE/MA, de relatoria do Conselheiro-Substituto Osmário Freire Guimarães, conforme trecho **DECISÃO PL-TCE Nº 54/2013**, a seguir reproduzido:

**DECISÃO PL-TCE Nº 54/2013**

Consulta formulada pelo Senhor Claudio Luiz Lima Cunha, Prefeito Municipal de Apicum-Açu, a respeito do procedimento para locação de imóveis para funcionamento de órgãos municipais. Conhecer da consulta. Responder ao consulente.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, referentes à consulta formulada pelo Senhor Claudio Luiz Lima Cunha, Prefeito Municipal de Apicum-Açu, a respeito do procedimento para locação de imóveis para funcionamento de órgãos municipais, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, no uso de suas atribuições legais, em sessão plenária ordinária, com fulcro no art. 269, I, do Regimento Interno



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



do TCE e no art. 1º, XXI, c/c o art. 59 da Lei nº 8.258, de 6 de junho de 2005 (Lei Orgânica), por unanimidade, nos termos do relatório e voto do Relator, conforme art. 104, caput, da Lei Orgânica do TCE/MA, acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, decidem:

a) Conhecer da consulta;

b) Responder à consulta nos seguintes termos:

b.1) A locação de imóveis pela Administração Pública deve ser precedida de licitação sempre que houver dois ou mais imóveis que atendam às necessidades do ente público. Logo, estando presentes os pressupostos caracterizadores da viabilidade de competição, restará inafastável a abertura do certame, valendo, neste caso, a regra geral prevista no art. 2º da Lei nº 8.666/1993;

**b.2) Caso o imóvel escolhido seja o único a atender o interesse público e as finalidades precípuas da Administração, torna-se possível a locação mediante dispensa de licitação, nos termos do inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;**

b.3) A dispensa da licitação para locação de imóveis, quando autorizada, não exige o contratado de comprovar os requisitos legais de habilitação jurídica e regularidade fiscal, estabelecidos nos arts. 27 a 30 da Lei nº 8.666/1993;

b.4) No que diz respeito à documentação pertinente à propriedade e regularidade do imóvel, o locador deverá apresentar, nas situações previstas nos arts. 2º e 24, X, da Lei nº 8.666/1993, os seguintes documentos: certidão de registro do imóvel em cartório, no qual comprove o exercício pleno da propriedade; certidão negativa de débitos quanto ao Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU do imóvel a ser locado e certidão negativa de ônus reais do imóvel;



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



(...)

Neste diapasão, conforme acima exposto, pode-se concluir que os critérios exigidos pela Lei são os seguintes: a) que o imóvel locado seja destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração; b) que existem motivos justificadores (necessidade de instalação e localização) que condicionem a sua escolha; e c) que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Posto isto, passa-se à análise acerca do enquadramento do caso concreto com as disposições legais, doutrinárias e jurisprudenciais atinentes à Contratação Direta por Dispensa de Licitação nos termos do art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993.

**2. Do enquadramento do caso em análise à hipótese de Dispensa de Licitação prevista no art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666/1993**

Quanto ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, de acordo com as informações contidas nos autos, a locação pretendida justifica-se pela necessidade de tornar o Centro da cidade de São Luís referência em inovação e desenvolvimento sustentável, bem como preservar o seu valor histórico e cultural, considerando o âmbito do Programa Nosso Centro, instituído pelo Decreto Estadual nº 34.959/2019, e para atender à Seção V, art. 14, item V do referido decreto, o qual estabelece a criação da Casa da Criança na Praia Grande, tendo sua denominação alterada pelo Decreto Estadual nº 35.611/2020, passando a se chamar Shopping da Criança.

Dessa forma, considerando a legislação que rege a matéria e a instrução dos autos, temos que em relação ao requisito de **atendimento de finalidade precípua da administração com a locação pretendida, verifica-se que este foi atendido, uma vez que o órgão a ser instalado é essencial para a prestação dos serviços para um bom funcionamento da Administração Pública.**

§



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



**Em relação ao requisito da compatibilidade do preço da nova locação com o praticado no mercado**, conforme apresentação de laudo de avaliação pelo setor de Engenharia, chegou-se ao valor mensal do aluguel respectivamente por imóvel, **CENTRO DE ABASTECIMENTO ESCOLAR ANEXO A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO** valor de 7.000,00 (sete mil reais).

### **3. Da instrução processual:**

O parágrafo único do artigo 26, da Lei nº 8.666/1993 e seus quatro incisos definem os elementos materiais e formais que deverão instruir o processo de dispensa, inexigibilidade ou retardamento, como se apresenta:

**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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

**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 ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; **[não se aplica ao caso em tela].**

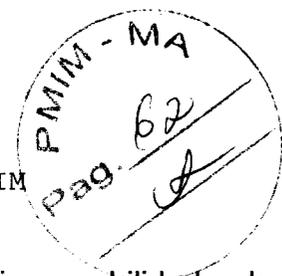
II - **razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III - **justificativa do preço.**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998). **[não se aplica ao caso em tela].**



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



O inciso II do artigo 26 observa que além de configurar a dispensabilidade, deverá a Administração Pública apresentar as razões de haver escolhido tal ou qual fornecedor ou executante. Jessé Torres Pereira Júnior (2003. p. 321) considera que *“tais razões decerto que passarão pela modicidade do preço, pela conveniência do prazo de entrega, pela qualidade do produto, pela idoneidade”* do contratado, uma vez que a dispensabilidade não exclui a observância de princípios da licitação e necessidade da contratação mais vantajosa.

No mesmo sentido, Marçal Justen Filho (2004. p. 288) observa que é dever da Administração Pública buscar o melhor contrato possível, quando descreve:

A Lei reprime o abuso na contratação direta, seja nos casos de inexigibilidade seja naqueles de dispensa. Deve ter-se em vista que a autorização para contratação direta não importa liberação para a Administração realizar contratações desastrosas, não vantajosas ou inadequadas. A Administração tem o dever de buscar, sempre, a maior vantagem para o interesse público.

Já, o inciso III do artigo 26, estabelece que a justificativa do preço é outro elemento indispensável ao processo de contratação direta, uma vez que a validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço, não sendo cabível, em hipótese alguma, que a Administração Pública efetive contratação por valor desarrazoado.

No caso dos autos, a justificativa para esta locação, bem como as razões de escolha do imóvel a ser locado, foram analisadas nos itens referentes ao atendimento das finalidades precípua da administração e na existência de motivos justificadores (localização, dimensões e estrutura física disponível) que condicionem a sua escolha.

Quanto à justificativa do preço, verificou - se que todos os locatários apresentam o menor valor que as locações anteriores.

Acerca dos demais requisitos formais, foram apresentados os documentos necessários à comprovação da habilitação jurídico-fiscal e trabalhista dos proprietários dos



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



imóveis, atendendo-se, assim, ao disposto no art. 27, da Lei nº 8.666/93, ressaltando-se que as certidões vencidas devem ser atualizadas.

Ademais, há informação de disponibilidade orçamentaria para pagamento de referido contrato.

Por fim, verifica-se que houve análise do processo pelo comitê Gestor instituído que estabelece diretrizes e restrições para a otimização de despesas de custeio no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta.

### **CONCLUSÃO**

Ante os fatos expostos e a análise jurídica realizada, com ponderações da Lei nº 8.666/1993 (Lei Licitações e Contratos) e da jurisprudência pátria, **manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela possibilidade jurídica de contratação direta por dispensa de licitação, ressaltando-se que as certidões vencidas devem ser atualizadas.**

**É o parecer. Sub Censura.**

Itapecuru - Mirim (MA), 22 de março de 2021.

**De acordo. Encaminhem-se os autos à CPL, para conhecimento do presente parecer da minuta do contrato, e demais deliberações e seu cargo.**

**DIHONES NASCIMENTO MUNIZ**

Procurador Geral do Município

**SILVANO HENRIK AYRES DE SOUSA**

Assessor Jurídico – OAB/MA nº 20.543 e MATRICULA nº 27.125