

**PARECER n. 043/2021**

Assessoria Jurídica – SEMUTRAN

**Ref. ao PROCESSO nº 2021.04.056 – PMA/SEMUTRAN**

**ASSUNTO:** Dispensa de Licitação – Aluguel de imóvel para fins não residenciais.

O presente Parecer versa sobre a análise de procedimento com o intuito de contratação de ALUGUEL DE IMÓVEL para fins não residenciais para o estabelecimento e bom funcionamento da sede da SEMUTRAN – Secretaria de Trânsito e Transporte de Ananindeua – com vistas a garantir um melhor funcionamento e conforto estrutural satisfatório tendo em vista a necessidade de um amplo espaço digno para a acomodação de todos os setores administrativos e operacionais, com área extensa e segurança para permitir uma adequada condição de trabalho aos servidores e melhoria na oferta de serviços aos usuários.

Assim, atendendo à solicitação do procedimento administrativo em tela, devidamente protocolado, autuado e fartamente instruído com peças relevantes ao seu deferimento, importante, primeiramente, observar que à Administração Pública e aos Agentes da Administração só é permitido fazer aquilo que determina a lei.

Esta definição nada mais é do que o efeito do princípio da legalidade, previsto no *caput* do art. 37, da CF/88, denotando que só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei.

Atinente ao princípio destacado, a matéria relacionada a serviços e bens fornecidos por terceiros para a realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, *locação de imóveis*, etc., por serem atos, também, voltados para fins de interesse público, devem obedecer a um comando legal dispendo sobre o assunto.

O procedimento regulamentado para esta finalidade é a licitação que é o procedimento prévio realizado pela administração pública para a aquisição de bens ou execução de obras e serviços necessários ao atendimento de suas necessidades, por meio de um procedimento preparatório para a celebração de contrato entre a administração e o particular, selecionando-se a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, obedecendo-se ao princípio constitucional que prevê o tratamento igualitário a todos àqueles que desejam participar do certame.

Assim, a respeito do tema, a CF/88 refere-se expressamente à licitação, enunciando o princípio da obrigatoriedade licitatória, estabelecendo, nos arts. 22, inc. XXVII e 37, XXI, o seguinte:

*"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*(...)*

*XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (...)"*

*"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:*

*(...)*

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

Não pode, então, a Administração Pública abdicar do certame licitatório antes da celebração de seus contratos, salvo em situações excepcionais definidas em lei.



A lei reguladora das licitações é a Lei nº 8.666/93 – o Estatuto dos Contratos e Licitações, estabelecendo normas gerais e específicas, destacando-se os casos expressos de dispensa e inexigibilidade de licitação, os limites de valor para cada modalidade licitatória, prazos e recursos.

No mesmo sentido, a orientação do jurista José dos Santos Carvalho Filho, in “Manual de Direito Administrativo”, 24ª Ed., Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro/2011, p. 230, destacando o seguinte:

*“O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto façam realizar o procedimento antes de contratarem. Mas, a lei não poderia deixar de ressaltar algumas das 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.”*

Assim, a dispensa de licitação caracteriza-se pelo fato da excepcionalidade da situação que, em regra, deveria obedecer ao procedimento licitatório comum, mas, por se tratar de uma particularidade, acaba, por previsão expressa de lei, sendo dispensada essa obrigação de licitar.

Neste contexto, vale considerar dois aspectos imprescindíveis para a caracterização da dispensa de licitação: a excepcionalidade do fato e a taxatividade das hipóteses previstas na legislação não podendo o administrador ampliar os casos; dispendo o art. 24, da Lei de Licitações, *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;***

*(...)” – grifos nossos*

No presente caso, verifica-se, sem sombra de dúvidas, que é dispensável a licitação por se tratar de locação de imóvel para servir de sede para a Secretaria de

Trânsito e Transporte de Ananindeua/PA já que as instalações não atendem ao devido grau de qualidade de oferta do serviço público e nem atribui o devido conforto para a regular execução das atividades administrativas internas e externas.

Portanto, necessidade imprescindível ao funcionamento legítimo e regular das atividades da SEMUTRAN, garantindo a prestação do serviço adequado e de qualidade – tudo amplamente pautado na requisição da Autoridade Competente e no Memorando n. 057/2021 – DAF/SEMUTRAN, anexados neste processo, que demonstra, claramente, as condições precárias em que se encontra o atual prédio em que funciona a secretaria, se tornando já inviável e incompatível a permanência no mesmo local.

De acordo com o texto da lei supracitado (art. 24, X), é dispensável a licitação nos casos de locação de imóvel, constando a definição do termo "locação" no artigo 6º, inciso II, da Lei de Licitações, definindo da seguinte maneira:

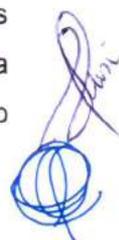
*"Art. 6º. Para os fins desta lei, considera-se:*

*(...)*

*II — Serviço — toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, **locação de bens**, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;" – (grifos nossos).*

Imperioso destacar que a circunstância relatada no processo em tela, se encontra amplamente detalhada e abundantemente comprovada por meio das informações prestadas pela Direção Administrativa e pelo fiscal do contrato de locação do imóvel atualmente locado para funcionamento da sede da Secretaria, restando fartamente clara a necessidade urgente de contratação de aluguel de novo imóvel, fartamente descrito e especificado no processo administrativo em tela, obedecendo-se ao disposto na legislação acima transcrita.

Antes de se finalizar a análise supra, importante trazer ao conhecimento do Gestor que muita cautela deve ser empreendida nas situações de compras e contratações de serviços para a Administração Pública, adotando-se a dispensa da licitação somente nos casos em que, indubitavelmente, não há outra opção se não a adoção desta medida, para que não reste caracterizada a fraude ao procedimento licitatório, conforme tipificação descrita no art. 89, da Lei de Licitações.





O dispositivo legal citado excepciona a regra de exigência de licitação para a locação de imóvel urbano quando há impossibilidade de o interesse público ser satisfeito por outro imóvel, que não aquele selecionado.

Definido o objeto da contratação e as características do imóvel que atendem à necessidade da Administração, deverá ser realizada pesquisa no mercado sobre a oferta de imóveis que se enquadrem nas especificações. A dispensa de licitação, prevista no artigo 24, X, somente poderá ser realizada se houver somente um imóvel que atenda ao previsto, pressupondo o seguinte:

- que o imóvel seja destinado ao atendimento das finalidades principais da Administração;
- cujas necessidades de instalação e localização do bem o condicionem à escolha;
- que o preço do aluguel do imóvel seja compatível com o valor de mercado;
- que preceda de avaliação prévia.

Ou seja, a dispensa, neste caso, se baseia no fato de que as características de localização, dimensão, edificação e destinação do imóvel são tão específicas que direcionam à locação daquele imóvel.

O Doutrinador renomado Diógenes Gasparini, *in* "Direito Administrativo", 8. Edição revisada e atualizada, São Paulo/2003, Editora Saraiva, p. 433-434, destaca que:

*"[...] quando, por exemplo, a natureza do serviço exige do imóvel onde será instalado certas características (altura do pé-direito, natureza da construção), tanto quanto o é a localização (próximo a um serviço já instalado), por exemplo. Com essa indicação a Administração Pública torna o bem singular; não há outro bem que possa atender aos seus reclamos, e em razão disso pode-se comprá-lo ou locá-lo sem licitação. A hipótese só prestigia a entidade que, em tese, está obrigada a licitar, quando compradora ou locatária. Quando vendedora de bem imóvel, a disciplina é a estatuída no art. 17 do Estatuto federal Licitatório e quando locadora, a regra é a licitação, dado que seu bem pode interessar a mais de uma pessoa, salvo a hipótese da alínea f do inciso I desse artigo."* – grifos nossos.

Seguindo, portanto, os ditames da lei, verifica-se, também, nos presentes autos, que houve a pesquisa de mercado realizada por meio da obtenção de orçamentos de outros estabelecimentos do mesmo fim que se busca, qual seja, a locação de imóvel para a instalação e funcionamento da sede da SEMUTRAN, pelo que o preço ofertado pela



interessada a que se pretende contratar – Sra. MEDIJANY SOCORRO LEMOS CORUMBÁ – se mostra o mais vantajoso para a Administração, tendo em vista o menor preço ofertado, conforme proposto no Mapa Comparativo dos autos.

Aliado, ainda, ao fato de que é o único imóvel que atende às necessidades da SEMUTRAN, o mesmo se mostrou, além de amplo e confortável na sua dimensão, em localização privilegiada em Rodovia de grande circulação e de extremo fácil acesso de modo geral.

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, a saber:

*“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).”*

É exigência legal, ainda, a avaliação prévia do imóvel que se pretende alugar, de modo a se averiguar a compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado no mercado, o que foi regularmente providenciado conforme se observa no Laudo Técnico de Avaliação de Imóvel acostado aos autos.

Ainda, seguindo pela análise formal da demanda em tela, vê-se a previsão da dotação orçamentária, evidenciando, assim, a possibilidade da locação se efetivar pela Administração Pública.

Cabendo a esta Assessoria Jurídica, neste momento, a análise de qual hipótese se encaixa o requerimento em anexo, de acordo com as disposições legais pertinentes ao evento, com base na Lei n° 8.666/93, art. 24, X, restando comprovada a necessidade urgente de ALUGUEL DE IMÓVEL para fins não residenciais para o bom funcionamento das atividades e serviços prestados pela SEMUTRAN, havendo justificativa plausível e farta, ratificada pela Autoridade Competente, nos manifestamos pelo **DEFERIMENTO** do procedimento requerido na forma de **DISPENSA DE LICITAÇÃO em razão da locação de bem para garantir a finalidade do Órgão** que o caso apresenta.

Vale frisar que o presente Parecer Jurídico foi elaborado sob o ângulo estritamente jurídico, atentando, tão somente, a questões relativas à legalidade da aquisição



do serviço e/ou produtos pela Administração Pública, ressalvando que todo e qualquer procedimento de aquisição e/ou contratação de serviço devem observar a legislação pertinente, principalmente, no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar parâmetros dos serviços entendidos como necessários, bem como da forma para a sua execução, sendo este o posicionamento desta Assessoria Jurídica.

É o Parecer.

Ananindeua/PA, 26 de abril de 2021.

  
**Carol Lobato Rezende Alves**  
Diretora do Departamento Jurídico  
SEMUTRAN/PMA

  
Susimary Souza Nazaré  
Assessora Jurídica  
Matrícula: 86365-0  
SEMUTRAN