

PARECER NORMATIVO Nº 12, Maceió 19 de novembro de 2015.

O CONSELHO SUPERIOR DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ, no uso de suas atribuições e prerrogativas legais, nos termos da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral, Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014, publicada no Diário Oficial do Município no dia 27 de junho de 2014,

Resolve Homologar o parecer nº 222/2015/JTNF/PLCC/PGM exarado pela Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios, cuja minuta segue em anexo, passando este a ter força normativa, sendo de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Município de Maceió, na forma do art. 65 da Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014.

Diante da presente homologação, fica determinado que em casos de locação de bem imóvel por parte da Administração Pública Municipal, é dispensável a apreciação de cada caso por parte desta Procuradoria-Geral do Município, uma vez que a controvérsia jurídica encontra-se devidamente resolvida através do Parecer em anexo.

Registre-se que, eventualmente, surgindo novas controvérsias jurídicas, diversas das já solucionadas por este parecer, a questão deverá ser submetida à apreciação desta Procuradoria.

ESTÁCIO DA SILVEIRA LIMA

Procurador-Geral do Município

Presidente do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Município de Maceió

ANEXO

Processo nº 03000.066140/2015

Interessado: SEMAS.

Assunto: Consulta a respeito da locação de bem imóvel.

Parecer: 222/2015/JTNF/PLCC/PGM

PARECER

EMENTA: CONSULTA. LOCAÇÃO DE BEM IMÓVEL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTRATO DE DIREITO PRIVADO DA ADMINISTRAÇÃO. APLICAÇÃO DA LEI N° 8.425/1991. OBRIGATORIEDADE DE LICITAR. EXCEÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 24, INCISO X, DA LEI N° 8.666/1993. REQUISITOS: ADEQUAÇÃO DE UM DETERMINADO IMÓVEL PARA ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES ESTATAIS; NECESSIDADE DO IMÓVEL PARA DESEMPENHO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS (INEXISTÊNCIA DE OUTROS IMÓVEIS); COMPATIBILIDADE DO PREÇO (OU ALUGUEL) COM OS PARÂMETROS DE MERCADO. NÃO OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 57 DA LEI N° 8.666/1993. POSSIBILIDADE DE PRAZO SUPERIOR A 12 MESES. PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. NECESSIDADE DE CONFIGURAÇÃO DOS REQUISITOS DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. DEMAIS ELEMENTOS: NECESSIDADE DE TERMO DE REFERÊNCIA PARA CARACTERIZAÇÃO DO IMÓVEL; ATENDIMENTO AO ARTIGO 38 DA LEI N° 8.666/1993; EXIGÊNCIA DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO DOS ARTIGOS 28 E 29 DA LGL, NO QUE COUBER. VINCULAÇÃO AOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. NECESSIDADE DE INDICAÇÃO DO CRÉDITO E POSSIBILIDADE DE SUA INDICAÇÃO POR APOSTILAMENTO PARA OS EXERCÍCIOS FUTUROS. ROTEIRO. MINUTA PADRÃO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO. MINUTA PADRÃO DO TERMO DE ADITAMENTO DE PRAZO.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de consulta realizada pela Secretaria Municipal de Assistência Social, nos autos nº 03000.066140/2015, com o fito de esclarecer os seguintes pontos, no tocante à locação de imóvel para o desenvolvimento das atividades da Administração Pública Municipal, a saber:

- 1) Qual a forma de contratação para a locação de bem imóvel? Em que caso podemos utilizar a dispensa de licitação fundada no inciso X do artigo 24, da Lei nº 8.666/93?
- 2) Como instruir o processo?
- 3) É necessária observância ao artigo 57 da Lei nº 8.666/93 no estabelecimento do prazo da locação?
- 4) Como deve ser realizada a prorrogação destes contratos?
- 5) Como demonstrar a vantajosidade do preço?
- 6) Quais documentos são exigíveis do locador?
- 7) Quais cláusulas devem constar no contrato de locação?

Cumprido destacar que a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 38, inciso VI e parágrafo único, dispõe acerca da necessidade da análise da legalidade do procedimento licitatório, por meio da Assessoria Jurídica da Administração, *in casu* a Procuradoria Geral do Município.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

(...)

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

Nesta esteira, incrementando a determinação da legislação nacional de licitações e contratos, a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Maceió (Lei Delegada nº 02, de 26 de junho de 2014) atribuiu no seu artigo 50 como de responsabilidade da Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios a função de observância da legalidade nos procedimentos licitatórios dentre outros, *in verbis*:

Art. 50. Compete à Procuradoria Especializada de Licitações, Contratos e Convênios o assessoramento jurídico na esfera de sua competência ao Prefeito de Maceió, ao Procurador-Geral do Município, aos Secretários Municipais e dirigentes das entidades da Administração Municipal Indireta, e:

I – responder, mediante pareceres opinativos, às consultas formuladas em tese ou em casos concretos, pelas autoridades referidas no caput deste artigo, nas questões de afetas às suas atribuições, especialmente sobre:

- a) procedimentos licitatórios e chamadas públicas;
 - b) documentos, minutas de atos ou negócios jurídicos, convênios ou quaisquer ajustes que envolvam obrigação a ser contraída pelo Município;
 - c) hipóteses de dispensa, inexigibilidade de licitação e contratação direta;
 - d) editais e instrumentos convocatórios, fases interna e externa das licitações e chamadas públicas;
- (...)

É o relatório, em síntese.

Passo a opinar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. DA RESSALVA QUANTO AOS ASPECTOS TÉCNICOS E ECONÔMICOS.

De início, deixe-se claro que à Procuradoria especializada de licitações, contratos e convênios não emite opinião em relação aos aspectos técnicos e econômicos dos procedimentos administrativos, tais aspectos fogem do campo de conhecimento do profissional de direito, sendo assuntos que dizem respeito única e exclusivamente ao gestor da pasta e a sua equipe.

À Procuradoria especializada de licitações, contratos e convênios compete apenas zelar pelo controle da legalidade e alertar aos gestores em relação às implicações que um ato lesivo ao erário pode ocasionar (responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa, penal, inclusive com tipificação específica na lei de licitações e administrativa).

Feita tais ressalvas, passemos à análise do feito.

2.2. DA OBRIGATORIEDADE DE LICITAR

A licitação é o procedimento administrativo que, pautando-se pelo princípio da isonomia, e exigindo o envolvimento do maior número possível de interessados, visa propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações. Objetiva-se, sempre, em última análise, a satisfação do interesse público.

Esta é a regra - princípio da obrigatoriedade da licitação -, como se denota da norma do texto constitucional abaixo transcrita, veja-se:

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. (*grifei*)

Do exposto, percebe-se, porém, a existência de casos específicos e delimitados, previstos na legislação, em que a licitação pode não ser observada, muito em razão de ser um processo formal, demorado, em que se faz presente observar um conjunto de atos preordenados e sequenciais.

Por tal razão, nem sempre, pois, é o melhor caminho, para a satisfação do interesse público, a observância da licitação. Situações extremas, ávidas por uma celeridade que não se coaduna com o vagar do processo licitatório, exigem do administrador público outra conduta a não ser pautar-se, de forma motivada, pelas exceções elencadas na legislação de regência, que permitem a contratação direta.

Mesmo que, em tese, o procedimento pudesse ser realizado, em casos como os acima descritos (particularidades que não se compatibilizam com o rito e a demora da licitação), é que sobressaltam as ressalvas previstas pelo próprio diploma constitucional, regulamentadas na Lei 8.666/93, como previsto no seu art. 2º:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

É neste contexto que surgem a dispensa e a inexigibilidade de licitação, que se diferenciam, em síntese, pela viabilidade ou não de competição. São hipóteses, reiterar-se, permitidas pelo texto constitucional, em que há a contratação direta pelo Estado-contratante com o particular-contratado.

Cumprir destacar, em que pese à norma licitatória permitir contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isto não significa que a Administração pode atuar de modo arbitrário; ao revés, deve adotar procedimento administrativo adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, devendo-se justificar a escolha do contratado com vistas à satisfação do interesse público.

Torna-se claro, portanto, que a formalidade determinante ao procedimento de contratação deve se fazer presente consoante disciplina o parágrafo único do art. 26 c/c o art. 38, VI, da legislação supracitada.

Em suma, os casos de ausência de licitação não se destinam a selecionar qualquer proposta, haja vista que a Administração pública deve obedecer ao Princípio da Isonomia.

2.3. DA CONTRATAÇÃO DIRETA

No que tange aos casos de ausência de licitação, a Lei 8.666/93, elencou três espécies de contratação direta: licitação dispensada, dispensável e inexigível. As duas primeiras modalidades estão previstas de forma taxativa respectivamente no art. 17 e art. 24. Já a inexigibilidade foi prevista de forma exemplificativa no art. 25, *caput*, classificação predominante na doutrina e na jurisprudência do Corte de Contas Federal¹.

Convém esclarecer a distinção dos conceitos de licitação dispensada, dispensável e inexigível.

As licitações dispensada e dispensável distinguem-se basicamente pelo sujeito ativo da relação e em razão do momento de exercício da discricionariedade do gestor, sendo, portanto, modalidades de dispensa de licitação. Teríamos, assim, dois conceitos básicos: dispensa e inexigibilidade.

A diferença entre as duas situações, segundo Lucas Rocha Furtado², “reside no fato de que, na primeira, haveria a possibilidade de competição entre possíveis interessados, o que torna possível a realização de licitação. Ao passo que na segunda, inexigibilidade, não haveria competição porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”.

2.4. DA LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No tocante ao objeto da consulta: locação de imóvel, dispõe a Lei nº 8.666/93 em seu artigo 24, inciso X:

Art. 24. É dispensável a licitação:
(...)

¹ 16. A inexigibilidade é espécie do gênero contratação direta, i.e., sem licitação. Na contratação direta insere-se, ainda, a licitação dispensável e a licitação dispensada. São 3 hipóteses, portanto, referentes à possibilidade de a Administração promover contratação sem se ater ao dever constitucional de licitar, insculpido no art. 37, inc. XXI, da atual Constituição Federal. (Acórdão 1.064/2005 Plenário)

² FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 80.

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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Doutrinadores de peso entendem que a hipótese de dispensa prevista no art. 24, X, nada mais é que hipótese de inexigibilidade travestida de dispensa. Segundo Luiz Gustavo Herbster³, a razão de ser desse pensamento está na interpretação literal da expressão: “cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha”. Assim, para prestigiados doutrinadores a aplicação do precitado dispositivo está atrelada necessariamente a existência de apenas um imóvel na localidade apto a atender as necessidades de instalação e localização da administração.

Nessa linha, é a doutrina do Ilustre Jorge Ulisses Jacoby⁴:

Trata-se, em verdade, de hipóteses de inexigibilidade de licitação, visto que, uma vez existindo apenas um imóvel que satisfaça ao interesse da Administração, estará caracterizada a inviabilidade jurídica de competição. Nesse caso, se tão-somente um imóvel é que atende às necessidades, não haverá licitação, tendo o legislador preferido colocar a hipótese entre os casos de dispensa, embora isto seja doutrinariamente condenável.

Logo, em interpretação contrária, para a locação de imóvel pela Administração Pública é necessária a abertura de procedimento licitatório sempre que haja mais de um imóvel que preencha os requisitos estabelecidos pela administração. Nesse sentido, colacionamos aresto do Tribunal de Contas da União:

10. O art. 24, inciso X, da Lei de Licitações estabelece ser dispensável a licitação 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. **Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração.** Nesse sentido se manifestam Marçal Justen Filho e Jessé Torres Pereira Júnior a respeito desse comando legal:

“A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob a tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado... Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto

³ HERBSTER, Luís Gustavo Montezuma. Compra e locação de imóvel pela Administração: inexigibilidade e dispensa. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3638, 17 jun. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24735>>. Acesso em: 16 jul. 2015.

⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação, 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 378.

a atendê-lo...” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, pag. 250).

“Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação, tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a necessidades específicas cumuladas de instalação e localização dos serviços, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa... Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustrate a finalidade a acudir” (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 277).

12. No caso em tela, essa hipótese não se verificou. Tanto é assim que o ICMBio publicou em Diário Oficial aviso de que estava procurando um imóvel, recebeu dez propostas, e a partir delas escolheu qual delas melhor lhe atenderia. Ou seja, não havia um determinado imóvel previamente identificado, que por suas características de instalações e localização fosse o único a atender as necessidades da administração. Havia, potencialmente, diversos imóveis que poderiam atender o instituto. Assim, deveria ter sido realizado um certame licitatório para realizar a locação. (Acórdão nº 444/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar) (*grifei*)

Transcrevem-se as lições doutrinárias pertinentes ao tema, veja-se:

Quando a Administração Pública pretende adquirir ou alugar imóvel destinado ao atendimento de suas finalidades precípuas, pode dispensar a licitação e contratar diretamente com o vendedor ou locador (art. 24, X).

Não é totalmente livre, entretanto, este tipo de ajuste. Exige o Estatuto que o imóvel a ser adquirido ou alugado seja realmente indispensável à Administração, em razão das necessidades de instalação e localização. A dispensa de licitação é razoável no caso: há situações em que, apesar de haver outras ofertas, apenas um imóvel atende realmente aos anseios administrativos. (...)

Por outro lado, deve a Administração providenciar a avaliação prévia do imóvel, pois que não será legítimo o ajuste se o preço da compra ou do aluguel for incompatível com as condições normais de mercado.⁵

A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob tutela estatal 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(...)

Há hipóteses em que dois (ou mais) imóveis atendem aos reclamos da Administração. Ainda que os imóveis sejam infungíveis entre si, surgirão como intercambiáveis tendo em vista a necessidade e o interesse da Administração Pública. Qualquer dos imóveis satisfará a exigência que justifica a aquisição pela Administração. Nesses supostos, a questão muda de figura e a licitação se impõe. Estarão presentes os pressupostos da competição.⁶

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito Administrativo. Lumen Júris: Rio de Janeiro, 19ª edição, 2008, p. 310.

⁶JUSTEN FILHO, Marçal.Ob. cit., p. 300.

Todavia, em que pese as considerações acima apontadas, não pode ser foco da presente resposta à consulta formulada discussões doutrinárias, sendo fato que se amoldando a situação fática aos requisitos legais não se faz necessária a abertura de procedimento licitatório para a locação de imóvel.

Marçal Justen Filho⁷ diz que para a contratação sem licitação, na hipótese do art. 24, X, da Lei 8.666/93, devem estar presentes os seguintes requisitos:

Adequação de um determinado imóvel para atendimento das necessidades estatais;

O presente requisito revela-se no intuito de a Administração Pública justificar esta adequação do imóvel com requisitos de localização, edificação, destinação, dimensão, dentre outros, conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

9.2. determinar ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade que, ao proceder à compra ou à locação de imóvel, somente utilize o art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, 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 Nº 444/2008 - TCU – PLENÁRIO - Processo: n.º TC - 000.210/2008-3, Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR)

8.4 - determinar à Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul a adoção de medidas urgentes com vistas a corrigir as irregularidades a seguir indicadas e a impedir que tais situações venham a se repetir nos próximos exercícios: [...]

8.4.2 - locação, por dispensa de licitação, de imóvel [...] de propriedade da Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura - Fapec, para instalação e funcionamento das atividades administrativas da Divisão de Editora/FUFMS, em desrespeito ao disposto no artigo 24, X, da Lei nº 8.666/93 [...] sem que houvesse fatores condicionantes de instalação e localização que determinassem a sua escolha; (TCU, AC-0733-46/00-2 Sessão: 12/12/00 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro Valmir Campelo - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS)

Necessidade do imóvel para desempenho das atividades administrativas (Inexistência de outros imóveis);

Necessária, aqui, a demonstração de que o imóvel escolhido para a contratação direta é o único que atende as finalidades precípua do Poder Público, justificando, para tanto, a necessidade de um determinado imóvel para a satisfação das necessidades estatais, resultando na impossibilidade de o interesse estatal ser satisfeito por outro, que não aquele

⁷Ob cit, p. 311.

selecionado pela administração, ante características específicas e inconfundíveis, decorrentes da impossibilidade de se dar outro bem que contemplasse as peculiaridades requeridas pela administração.

Além disso, necessária a juntada, aos autos do procedimento, de declaração da Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio afirmando a inexistência de imóvel pertencente ao Município apto a atender as necessidades coligidas.

Neste sentido a lição de Marçal Justen Filho⁸:

Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo.

Ainda, embasando o posicionamento supra, colaciono aresto do Tribunal de Contas da União:

10. O art. 24, inciso X, da Lei de Licitações estabelece ser dispensável a licitação “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. Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração. (Acórdão nº444/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)

A impossibilidade de o interesse estatal ser satisfeito por outro imóvel, que não aquele selecionado pela administração, será preponderante para utilização do dispositivo legal que permite a dispensa de certame, cabendo à Administração demonstrar que seu interesse não seria atendido acaso o imóvel desejado não fosse o escolhido. O próprio fato de o objeto ser um imóvel, que, via de regra, é bem de natureza infungível, conduz a essa conclusão, haja vista que possui características específicas e inconfundíveis, decorrentes da impossibilidade de se dar outro bem que contemplasse as peculiaridades requeridas pela administração, condicionantes, portanto, de sua escolha.” (TCU, AC-1894-35/08-P Sessão: 03/09/08 Grupo: II Classe: VII Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa - FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO)

Dispensa de Licitação: necessidade de comprovação de que o imóvel a ser locado é o único que atende aos interesses da Administração Pública

Em representação feita ao TCU, foi noticiada possível irregularidade constituída na ausência de licitação e na inobservância dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, quando da locação, com a utilização de recursos públicos da área de saúde, de imóvel de propriedade do cônjuge da ex-Prefeita do município de Guarabiras, na Paraíba. Ao examinar as razões de justificativa apresentadas pela responsável, a unidade técnica registrou o fato de o proprietário do imóvel locado

⁸Ob. cit., p. 363

ser esposo da então Prefeita de Guarabiras, ou seja, a Prefeitura havia locado um imóvel da própria Prefeita, por intermédio do esposo desta. Acresceu, ainda, que “o fato de eventualmente ter havido inabilidade no ato de contratação com dispensa de licitação, com inobservância das devidas cautelas de justificativa como previsto no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993 não conduz à exclusão da culpabilidade”. Caberia, ainda na opinião da unidade técnica, até se discutir o dolo na utilização da dispensa de licitação, mas seria indubitável a ofensa a diversos princípios constitucionais, como o da legalidade, o que levaria à reprovação da conduta da ex-Prefeita. Citando precedente jurisprudencial, a unidade técnica anotou que “O art. 24, inciso X, da Lei de Licitações estabelece ser dispensável a licitação 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”. Assim, “a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da Administração”. Como, na espécie, haveria pelo menos outro imóvel que serviria ao intuito da administração municipal, não seria possível a utilização da hipótese do art. 24, inc. X, da Lei 8.666/1993, como fundamento da contratação direta. O relator, ao concordar com a unidade técnica, destacou, em seu voto, que “havia pelo menos outro imóvel com características semelhantes, que poderia servir de alternativa à locação”, o que, portanto, leva à incorreção quanto ao procedimento de se dispensar a licitação com base no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/1993. Votou, em consequência, pela aplicação de multa à ex-Prefeita, bem como pela expedição de determinação corretiva e de alerta ao município de Guarabira, a fim de que sejam evitadas ocorrências semelhantes em situações futuras. O Colegiado acolheu, por unanimidade, o encaminhamento sustentado pelo relator. Precedentes citados: Acórdão n.º 444/2008-Plenário. Acórdão n.º 5281/2010-1ª Câmara, TC-030.588/2007-5, rel. Min. José Múcio Monteiro, 24.08.2010. (Informativo nº 31 do TCU)

Portanto, é necessário o procedimento de contratação revelar de modo claro o atendimento dessas nuances.

Compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado

Em cumprimento ao requisito indicado, no procedimento de contratação, deverá ser demonstrado que o valor do aluguel a ser pago pela Administração, em razão do imóvel a ser locado, quando comparado a outros imóveis localizados naquela região, se compatibiliza com os mesmos.

O Tribunal de Contas da União, cujo entendimento serve de diretriz para todos os demais tribunais de contas do país, reiteradamente, vem se posicionando sobre a necessidade de avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, veja-se:

1.7 Determinar ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. que:
[...]

1.7.2 nos casos de locação de imóveis com dispensa de licitação, faça avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, conforme exige a Lei nº 8.666/93, art. 24, inciso X; [...]. (TCU, AC-2243-24/08-1 Sessão: 15/07/08 Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS)

Embora o artigo 26 da Lei nº 8.666/93 tenha estabelecido a necessidade dessa informação como condição imprescindível à regularidade da contratação direta, o legislador reiterou sua necessidade no dispositivo do inciso X, artigo 24. Todavia, sem indicar o agente competente para proceder à avaliação.

Todavia, a avaliação, por possuir natureza técnica, constitui-se em atividade privativa dos profissionais da engenharia, conforme artigo 7º, alínea “c”, da Lei nº 5.194/1966 (Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo).

Seguindo essa mesma linha, a Resolução nº 345 do CONFEA, de 27 de julho de 1990, que dispõe quanto ao exercício por profissionais de nível superior das atividades de Engenharia de Avaliações e Perícias de Engenharia, estabelece todo o procedimento legal que rege a atividade, atribuindo textualmente aos profissionais registrados nos CREA's: "...vistorias, perícias, avaliações e arbitramentos relativos a bens móveis e imóveis...". Mais ainda, determina claramente o caso de nulidade quando este procedimento não for seguido: "serão nulas de pleno direito as perícias e avaliações e demais procedimentos indicados no artigo 2º quando efetivados por pessoas físicas ou jurídicas não registradas nos CREA's".

Nesta senda, imprescindível o encarte no procedimento de contratação da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional responsável pela avaliação.

Resolução nº 345 CONFEA:

Art. 3º - Serão nulas de pleno direito as perícias e avaliações e demais procedimentos indicados no Art. 2º, quando efetivados por pessoas físicas ou jurídicas não registradas nos CREAs.

Art. 4º - Os trabalhos técnicos indicados no artigo anterior, para sua plena validade, deverão ser objeto de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) exigida pela Lei nº 6.496, de 07 DEZ 1977.

Parágrafo único - As Anotações de Responsabilidade Técnica dos trabalhos profissionais de que trata a presente Resolução serão efetivadas nos CREAs em cuja jurisdição seja efetuado o serviço

Corroborando com o exposto, colacionamos algumas jurisprudências:

EXECUÇÃO - PENHORA - IMÓVEL - AVALIAÇÃO POR ENGENHEIRO E CORRETOR DE IMÓVEIS - DIVERGÊNCIA NOS VALORES ENCONTRADOS - PREVALÊNCIA DO LAUDO ELABORADO POR ENGENHEIRO.

A avaliação de imóvel constitui tarefa privativa de engenheiro ou arquiteto, técnico habilitado, não de corretor de imóvel, razão pela qual, tendo sido feitas duas avaliações do mesmo imóvel, prevalece o valor constante do laudo elaborado pelo engenheiro. PRELIMINARES REJEITADAS RECURSO PROVIDO. (AG1183714002 SP, Rel. Emanuel Oliveria, 34ª Câmara de Direito Privado, publicado em 16/10/2008)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO REVISIONAL DE CONTRATO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. LIBERAÇÃO DE VALORES. IMPUGNAÇÃO RECEBIDA NO EFEITO SUSPENSIVO. RECURSOS ESPECIAIS AINDA NÃO JULGADOS NO STJ. CAUÇÃO OFERECIDA PELO CREDOR. AVALIAÇÃO DO IMÓVEL POR CORRETORES DE IMÓVEIS. INCABIMENTO. ATRIBUIÇÃO LEGAL DOS ENGENHEIROS. INVALIDADE DA AVALIAÇÃO.

O fato de a Impugnação ter sido recebida no efeito suspensivo não impede o prosseguimento do Cumprimento de Sentença, desde que o credor ofereça caução suficiente e idônea. O Recurso Especial não possui efeito suspensivo, o que permite o exame do pedido de liberação do valor, na forma pretendida pelo credor. É inválida a avaliação do imóvel através de corretor de imóvel, porque esta atribuição pertencente aos engenheiros, conforme Lei nº 5.194/66 (art. 7º letra c). Antes da adequada avaliação, é incabível o recebimento do bem em caução e, conseqüentemente, não é possível o prosseguimento do Cumprimento de Sentença, para os fins pretendidos pela agravante (liberação de valores). Negativa de seguimento a Agravo de Instrumento em confronto com jurisprudência deste TJRS. (Agravo de Instrumento Nº 70058717851, Décima Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lúcia de Castro Boller, Julgado em 10/09/2014)

(Processo: AI 70058717851-RS Relator(a): Lúcia de Castro Boller, Julgamento:10/09/2014, Órgão Julgador: Décima Terceira Câmara Cível, Publicação: Diário da Justiça do dia 12/09/2014)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECLAMAÇÃO. TESE. JULGADODESCUMPRIDO. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. PERÍCIA TÉCNICA.NECESSIDADE. PROFISSIONAL. FORMAÇÃO UNIVERSITÁRIA. ART. 145 DO CPC. ART. 12, § 3.º, DA LEI 8.629/1993. DECISÃO RECLAMADA. NOMEAÇÃO. PERITO JUDICIAL. CORRETOR DE IMÓVEIS. DESCUMPRIMENTO CONFIGURADO.

1. A tese firmada no julgamento do Ag 1.334.673/ES confirma a ilegalidade prima facie da designação de corretor de imóveis para proceder a perícia judicial em ação de desapropriação, na forma do art. 145, §§ 1.º a 3.º, do CPC, e do art. 12, § 3.º, da Lei 8.629/1993, à míngua de qualificação em ensino superior.

2. A decisão judicial que, a despeito da clareza desse comando judicial, procede à nomeação de perito judicial sobre corretor de imóveis, em que pese não configurada a exceção prevista no § 3.º do art. 145 do CPC, descumpra o teor do referido julgado.

3. Reclamação procedente.

(STJ, Rcl 7277 ES 2011/0269859-0, Min. Mauro Campbell Marques)

Conquanto seja essa a posição acima a que adotamos, não olvidamos a posição contrária, até mesmo indicada em sodalícios pátrios, a saber:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA A RESOLUÇÃO. NÃO-INCLUSÃO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. EXERCÍCIO PROFISSIONAL. MULTA APLICADA POR CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. AVALIAÇÃO DE IMÓVEL. NOMEAÇÃO DE PERITO. VIOLAÇÃO AO ART. 7º DA LEI 5.194/66. INOCORRÊNCIA. ATIVIDADE NÃO AFETA COM EXCLUSIVIDADE A ENGENHEIROS, ARQUITETOS OU AGRÔNOMOS. CORRETOR DE IMÓVEIS. POSSIBILIDADE. ART. 3º DA LEI 6.530/78. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, DESPROVIDO.

(STJ, REsp 779196/RS, Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 09/09/2009)

ADMINISTRATIVO. CONSELHOS PROFISSIONAIS. CONFEA X COFECI. ELABORAÇÃO DE PARECER DE AVALIAÇÃO MERCADOLÓGICA. SÚMULA 280/STF. PRECEDENTES SOBRE A CONTROVÉRSIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Anulatória da Resolução COFECI 957/2006 que outorga competência aos corretores de imóveis para elaboração de parecer técnico.

2. A controvérsia se concentra sobre determinações contidas em Resolução. Tal fato atrai a aplicação da Súmula 280/STF.

3. Mesmo que superado esse óbice, o STJ já se posicionou no sentido de que a redação do art. 7º da Lei 5.194/1966 é genérica e não impede, de forma peremptória, que profissionais de outras áreas possam realizar as atividades ali determinadas, desde que não necessitem de conhecimentos técnicos próprios de tais profissões (REsp 779196/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 9/9/2009).

4. O art. 3º da Lei 6.530/1978 prevê que "compete ao Corretor de Imóveis exercer a intermediação na compra, venda, permuta e locação de imóveis, podendo, ainda, opinar quanto à comercialização imobiliária". Considerando os precedentes acima referidos, seria necessário esmiuçar fatos, de modo a avaliar quais são as aptidões exigidas para a realização de uma perícia de cunho mercadológico e qual a qualificação profissional de corretores e engenheiros/arquitetos (ou seja, a suficiência do conhecimento de corretores e sua habilidade para estipular, adequadamente, valores de imóveis, levando-se em conta a utilização corrente de método comparativo para tanto). Esse exercício não pode ser feito no STJ, em razão da incidência da Súmula 7/STJ, tal qual afirmado em monocrática.

5. Agravo Regimental não provido.

(STJ, AgRg no AREsp 88459 DF, Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12/04/2012)

DECISÃO

AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. CORRETOR DE IMÓVEIS. AVALIAÇÃO MERCADOLÓGICA DE IMÓVEIS. RESOLUÇÃO N. 957/2006 DO CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS - COFECI. CONTROVÉRSIA SOBRE OS LIMITES ESTABELECIDOS PELA LEI N. 6.530/1978.

ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 5º, INC. XIII, E 22, INC. XVI DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. AGRAVO E RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDOS.

Relatório

1. Agravo nos autos principais contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República.

O recurso extraordinário foi interposto contra o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

“ADMINISTRATIVO. CONSELHOS PROFISSIONAIS. CONFEA X COFECI. ELABORAÇÃO DE PARECER DE AVALIAÇÃO MERCADOLÓGICA. ATIVIDADE PERMITIDA AO CORRETOR DE IMÓVEIS. LEI 6.530/78, ART. 3º. RESOLUÇÃO COFECI N. 957/2006, ARTS. 1º E 2º. INSTRUMENTOS NORMATIVOS EM CONSONÂNCIA COM A LEI Nº 6.530/78. AUSÊNCIA DE NULIDADE OU INVALIDADE.

1. A Resolução impugnada não se desvia das finalidades, bem assim das determinações contidas na Lei n. 6.530/78, uma vez que ‘opinar quanto à comercialização imobiliária’ inclui a elaboração do Parecer de Avaliação Mercadológica descrito nos termos de art. 3º da Resolução COFECI n. 957/2006.

2. As atividades elencadas no art. 3º da Resolução COFECI n. 957/2006, para elaboração do Parecer de Avaliação Mercadológica, não necessitam de formação específica na área de engenharia, arquitetura ou agronomia, porque tais atividades estão relacionadas com a respectiva área de atuação e de conhecimento do corretor de imóveis.

3. O objetivo da Resolução é satisfazer e fornecer ao cidadão uma avaliação eficaz do seu imóvel, determinada e real, com os conteúdos e requisitos ideais de conhecimento, fugindo de uma simples declaração de avaliação, que, às vezes, eram efetuadas sem qualquer padronização. É a segurança do mercado imobiliário que se objetiva, o que demonstra estar em harmonia com a finalidade da Lei n. 6.530/79.

4. A jurisprudência pátria já se consolidou no sentido de que a avaliação de um imóvel não se restringe às áreas de conhecimento de engenheiro, arquiteto ou agrônomo, podendo, também, ser aferida por outros profissionais, tal como ocorre, no aspecto mercadológico, com os corretores de imóveis (REsp n. 779.196/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe de 09/09/2009; REsp 130.790/RS, 4ª T., Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 13/09/1999; REsp n. 21.303/BA, Relator Ministro Dias Trindade, DJ de 29.06.1992). Precedentes dos Tribunais Regionais Federais da 3ª., 4ª. e 5ª.” (doc. 2, fls. 118-128).

2. O Agravante afirma que o Tribunal de origem teria contrariado os arts. 5º, inc. XIII, e 22, inc. XVI, da Constituição da República.

O Agravante, no recurso extraordinário, assevera que:

“Com efeito, o recorrente foi incisivo em apontar ser vedado aos corretores de imóveis a elaboração de perícia para a aferição do valor de mercado de bem imóvel, pois

esse trabalho científico constitui atribuição privativa e indelegável de engenheiros, arquitetos ou agrônomos.

Não é difícil a comprovação dessa afirmativa, já que a Lei 6.530/78, disciplinando a atividade dos corretores de imóveis, em seu artigo 3º, diz competir a esses profissionais ‘exercer a intermediação na compra, venda, permuta e locação de imóveis, podendo, ainda, opinar quanto à comercialização imobiliária’.

Nestes termos, evidente não ter outorgado ao corretor de imóveis a prerrogativa legal de elaboração de perícias para avaliação de imóveis, máxime porquanto, no particular, a Lei 6.530/78 nada disse, limitando-se a facultar a emissão de simples opinião quanto à comercialização imobiliária.

Por óbvio, essa opinião não se confunde com o trabalho científico consubstanciado num laudo pericial, mesmo porque os corretores de imóveis sequer necessitam ostentar nível superior, nem mesmo nível médio, para desempenhar sua precípua atividade de intermediação.

(...)

Em síntese, o COFECI externou ato normativo independente e autônomo, criando direitos para os corretores de imóveis – usurpando competência dos engenheiros, arquitetos e agrônomos -, esquecendo que essa matéria é da competência legislativa da União.

(...)

Em face do exposto, resta claro que a Resolução COFECI 957/2006 transcendeu o campo da mera regulamentação de lei, instituindo direitos, não atinentes que convenções desse jaez são reservadas ao estrito campo constitucional da reserva legal, em Seus aspectos formais e substanciais, de competência privativa da União, vulnerando os artigos 5º, XIII, e 22, XVI, da Carta da República.” (doc. 2, fls. 152-156).

3. O recurso extraordinário foi inadmitido sob o fundamento de que a ofensa à Constituição da República, caso existente, seria indireta. (doc. 3, fls. 17-18).

Examinados os elementos havidos no processo, DECIDO.

4. O art. 544 do Código de Processo Civil, com as alterações da Lei n. 12.322/2010, estabeleceu que o agravo contra decisão que inadmita recurso extraordinário processa-se nos autos do processo, ou seja, sem a necessidade de formação de instrumento, sendo este o caso.

Analisam-se, portanto, os argumentos postos no agravo, de cuja decisão se terá, na sequência, se for o caso, exame do recurso extraordinário.

5. Razão jurídica não assiste ao Agravante.

6. O Desembargador Relator Reynaldo Fonseca afirmou que:

“Como visto do relatório, o pedido efetuado pelo Conselho Federal de Engenharia Arquitetura e Agronomia (CONFEA) e pelo Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE) de anulação da Resolução COFECI n. 957/2006, em especial seus artigos 1º e 2º, ao argumento de que a referida Resolução teria extrapolado os contornos normativos da Lei n. 6.530/78, foi julgado improcedente.

O Juízo a quo, na sentença, consignou que ‘a avaliação de bens imóveis não exige formação específica na área de engenharia, arquitetura ou agronomia, motivo pelo qual não há qualquer ilegalidade nas disposições insertas COFECI n. 957/2006’.

(...)

Não vislumbro, portanto, data vênia, qualquer ilegalidade na regulamentação questionada, que não é, na verdade, autônoma, mas sim foi expedida de acordo com o regramento autorizativo.

De igual forma, não vislumbro a alegada ofensa à Lei 5.194/66; ao art. 145 do CPC ou, ainda, aos arts. 5º, XIII e 22, XVI da CF/88.”.

O novo exame da decisão impugnada para saber se a Resolução n. 957/2006 do Conselho Federal de Corretores de Imóveis inova o ordenamento jurídico, ou não, exigiria a análise prévia da legislação infraconstitucional aplicada à espécie (Lei n. 6.530/1978). Assim, a alegada contrariedade à Constituição da República, se tivesse ocorrido, seria indireta, o que não viabiliza o processamento do recurso extraordinário. Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTROVÉRSIA DECIDIDA COM BASE NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. 1. Caso em que afronta à Magna Carta de 1988, se existente, ocorreria de forma reflexa ou indireta. 2. De mais a mais, foi conferida prestação jurisdicional adequada, em decisão devidamente fundamentada, embora em sentido contrário aos interesses da parte agravante, o que não configura cerceamento de defesa. 3. Agravo regimental desprovido” (AI 510.750-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Primeira Turma, DJe 6.8.2010).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - ALEGADA VIOLAÇÃO A PRECEITOS INSCRITOS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO - CONTENCIOSO DE MERA LEGALIDADE - RECURSO IMPROVIDO. A situação de ofensa meramente reflexa ao texto constitucional, quando ocorrente, não basta, só por si, para viabilizar o acesso à via recursal extraordinária” (AI 760.346-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJe 13.8.2010).

Nada há, pois, a prover quanto às alegações do Agravante.

9. Pelo exposto, nego seguimento ao agravo (art. 544, § 4º, inc. II, alínea a, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

(STF, ARE 708474 / DF - DISTRITO FEDERAL, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Julgamento: 25/09/2012)

Não basta que os servidores realizem pesquisa de preços de imóveis similares na região pretendida ou consultas a publicações técnicas nesse sentido, por exemplo. É preciso requerer a avaliação prévia por profissional competente, na forma da regulamentação respectiva.

No caso da avaliação de bens, a normatização foi expedida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, por meio da NBR-14653.

Nos termos desta norma, para identificar o valor de mercado, o avaliador “conforme a finalidade da avaliação, deve analisar o mercado onde se situa o bem avaliando de forma a indicar, no laudo, a liquidez deste bem e, tanto quanto possível, relatar a estrutura, a conduta e o desempenho do mercado.” (item 7.7.2)

Para tanto, a NBR apresenta uma série de fatores que devem ser sopesados e procedimentos metodológicos para determinar o valor de mercado.

Assim, a princípio, o laudo de avaliação emitido pelo profissional competente é suficiente para confirmar o valor de mercado do bem. Mais que isso, é o instrumento adequado indicado pela Lei, para tanto.

Diante disso, e com base no princípio da legalidade, a Administração deverá se valer de laudo de avaliação confeccionado por profissional habilitado, com respectiva ART, na demonstração da compatibilidade dos preços com o valor de mercado.

2.4.1. DO PRAZO DA CONTRATAÇÃO

Adentrando ao assunto, faz-se relevante destacar algumas considerações sobre o tratamento doutrinário das espécies de contratos celebrados pela Administração Pública.

A posição adotada pela maioria dos administrativistas brasileiros ressalta a existência de contratos administrativos com características próprias que os distinguem do contrato de direito privado. Referem critérios para diferenciar o contrato administrativo do contrato de direito privado:

1. Alguns adotam o critério subjetivo ou orgânico, entendendo que no contrato administrativo a Administração age como poder público, com poder de império na relação jurídica contratual; não agindo nessa qualidade, o contrato será de direito privado;
2. para outros, o contrato administrativo tem sempre por objeto a organização e o funcionamento dos serviços públicos; se tiver por conteúdo a prestação de atividade privada, será contrato de direito civil;
3. há quem diferencie o contrato administrativo pela finalidade pública, o que é contestado, sob a alegação de que a Administração, mesmo agindo sob regime

jurídico privado, tem que agir com esse objetivo, sob pena de incidir em desvio de poder;

4. outros entendem que é o procedimento de contratação que caracteriza o contrato administrativo, o que também não corresponde à verdade porque existem algumas formalidades que são exigidas, não pela natureza do contrato, mas pela presença da Administração e pela finalidade pública que ela tem que atender; é o caso da licitação, da forma, da motivação, da publicidade;

5. finalmente, há aqueles para os quais o contrato administrativo se caracteriza pela presença de cláusulas exorbitantes do direito comum, assim chamadas porque estão fora da órbita (*ex orbita*) do direito comum e cuja finalidade é a de assegurar a posição de supremacia da Administração em relação ao particular; assim são as cláusulas que asseguram o poder de alteração unilateral do contrato, a sua rescisão unilateral antes do prazo, a imposição de penalidades administrativas e tantas outras analisadas além.⁹

Embora sob polêmica, parte considerável da doutrina classifica o contrato de locação como contrato de direito privado da Administração e, conseqüentemente, submetido fundamentalmente aos preceitos de direito privado.

Neste sentido, "somente quando derogadas, pela norma publicista, as orientações dadas pelo direito privado, é que se deixará de encontrar, aí, a disciplina ou regramento dispensados a determinada situação em detrimento da solução ofertada pela norma ou preceito de natureza privada." (Marcos Juruena Villela Souto e Ana Beatriz Rutowitsch Bicalho. Locação de Imóveis pela Administração Pública. Boletim de Direito Administrativo. Maio/99).

Mesmo nos denominados contratos de direito privado da Administração, esta não pode abdicar de algumas de suas prerrogativas, tais como as exigências de forma, de procedimento, de competência e de finalidade, haja vista que a atuação da Administração Pública está sempre orientada ao atendimento do interesse público. Este fenômeno ocorre de tal maneira, que a administrativista Alice Maria Gonzalez Borges¹⁰ faz a seguinte afirmação:

...cada vez mais a terminologia "contratos privados da Administração" cede passo à de "contratos regidos predominantemente pelo direito privado", mais tecnicamente exata, mais consentânea com a realidade dos fatos.

⁹Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo, 3ª ed., 1992, Ed. Atlas, p. 190-191

¹⁰A Administração Pública como Locatária. BDA, dezembro de 1995, p. 728.

Assim, a Administração sempre está subordinada ao direito público no que se refere ao motivo, finalidade, competência, forma e procedimento de seus contratos.

A Lei nº 8666/93 trata dos contratos cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado, entre os quais encontra-se a locação em que o Poder Público figure como locatário, no artigo 62, parágrafo 3º, inciso I, que tem a seguinte redação:

Art. 62.

§ 3º. Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado...

Quanto à duração do contrato de locação, assevera Maria Sylvania Zanella Di Pietro¹¹:

os contratos de direito privado celebrados pela Administração, por força do art. 62, § 3º, que manda aplicar aos "contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado", o disposto nos arts. 55 e 58 a 61, o que exclui, expressamente, o art. 56, pertinente à exigência de garantia, e o art. 57, pertinente aos prazos.

Portanto, essa doutrinadora entende que não se aplica a restrição contida no caput do artigo 57 aos contratos de direito privado celebrados pela Administração, por força do art. 62, § 3º, que manda aplicar aos contratos de locação em que o Poder Público seja locatário o disposto nos arts. 55 e 58 a 61, o que exclui o art. 57, pertinente aos prazos.

Assim, como afirmar Joel Menezes Niebuhr¹², a Administração Pública goza de discricionariedade para firmar esses contratos com prazo estendido, dependendo de cada caso, tudo devidamente justificado. Todavia, cumpre-nos ressaltar que a Administração não deve firmar contrato ou permitir que o mesmo seja prorrogado por prazo indeterminado.

Neste sentido, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes faz as seguintes considerações, em sua obra "Contratação Direta Sem Licitação"¹³:

- Não se aplicam aos contratos de locação as limitações de prazo do artigo 57 da Lei nº 8666/93;

¹¹ Contratos. Prazo de Duração. Interpretação do Artigo 57, in Temas Polêmicos Sobre Licitações e Contratos. 3ª ed. Malheiros Editores. 1998, p. 249

¹² Licitação Pública e Contrato Administrativo, 2ª Edição. Belo Horizonte: Editora Forum, 2012, p. 128.

¹³ 9ª Edição. Belo Horizonte: editora Forum, 2011, p. 382.

- embora a Lei de locação – que é aplicável ao caso, Lei 8245/1991 – permita a prorrogação por vigência indeterminada, o TCU recomenda que sejam as prorrogações objeto de aditivos contratuais específicos;
- para cada aditivo deverá ser estabelecido prazo – e o TCU corretamente não fixou, nem poderia fazê-lo;
- esse prazo deve assegurar para a Administração a condição mais vantajosa.

Corroborando com o exposto, colacionamos aresto do Acórdão nº 1127/2009, do C. Tribunal de Contas da União, da lavra do Min. Benjamin Zymler:

Voto:

Preliminarmente, insta destacar que a consulta ora em exame atende aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/92 c/c artigo 264, inciso III, do RITCU, razão pela qual deve ser conhecida.

2. Trata o presente feito de consulta formulada pelo Advogado-Geral da União, Sr. José Antônio Toffoli, sobre a possibilidade de prorrogação, por prazo superior aos 60 (sessenta) meses fixados pelo artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, de contratos de locação de imóvel celebrados com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 (dispensa de licitação), nos quais a Administração Pública figure como locatária.

3. Ao meu ver, a proposta elaborada pela Unidade Técnica não merece reparos.

4. O artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 prevê a dispensa de licitação para 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.

5. Depreende-se do dispositivo acima citado que, antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar o atendimento a três requisitos: (i) necessidade de imóvel para o desempenho das atividades administrativas; (ii) adequação de um imóvel específico para a satisfação das necessidades da Administração; e (iii) compatibilidade do preço exigido com aquele vigente no mercado.

6. O artigo 62, § 3º, da Lei nº 8.666/93, por sua vez, determina a aplicação do regime de direito público, no que couber, aos contratos privados praticados pela Administração (I - contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado; II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público). Por outro lado, os princípios de direito privado são aplicados na medida em que sejam compatíveis com o regime de direito público.

7. Contudo, a mera participação de ente da Administração em uma relação contratual caracteristicamente privada não deve significar a incidência integral do regime de direito público. Daí a necessidade de se diferenciar os contratos privados praticados pela Administração dos contratos administrativos propriamente ditos.

8. Desse modo, doutrina tem reconhecido como solução o reconhecimento de que "a satisfação de determinadas necessidades estatais pressupõe a utilização de mecanismos próprios e inerentes ao regime privado, subordinados inevitavelmente a mecanismos de mercado" (In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal

Justen Filho, 12 ed., 2008, p. 704). Ainda nas palavras de Marçal Justen Filho, "as características da estruturação empresarial conduzem à impossibilidade de aplicar o regime de direito público, eis que isso acarretaria a supressão do regime de mercado que dá identidade à contratação ou o desequilíbrio econômico que inviabilizaria a empresa privada".

9. Um exemplo da situação acima descrita é justamente a locação de imóveis em que o Poder Público é o locatário. Sem dúvida, a locação de imóvel pela Administração para o desempenho de suas atividades e para a satisfação das necessidades administrativas caracteriza-se como serviço de natureza continuada, pois, como bem destacou a 6ª SECEX, a contratação geralmente se estende por mais de um exercício.

10. Entretanto, o artigo 57, que trata da duração e prorrogação dos contratos administrativos, não foi mencionado entre as regras aplicáveis aos contratos em questão (artigos 55 e 58 a 61 e demais normas gerais). Ao contrário, a Lei nº 8.666/93 (artigo 62, § 3º, inciso I) expressamente afasta a norma do artigo 57 nos casos de locação em que a Administração é locatária. Esse tipo de ajuste, conquanto regido por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas do direito privado, aplicando-se, na essência, as regras de locação previstas na Lei nº 8.245/91 (Lei no Inquilinato).

11. Não há óbice, pois, a prorrogações sucessivas de contrato em que a Administração seja locatária com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 (Decisão nº 503/96-Plenário, Decisão nº 828/00 - Plenário e Acórdão nº 170/05-Plenário).

12. Ademais, não atende ao interesse público que os órgãos/entidades que necessitem locar imóveis para seu funcionamento tenham que periodicamente submeter-se a mudanças, com todos os transtornos que isso acarreta.

13. Considero pertinentes, ainda, as considerações feitas pela Unidade Técnica a respeito do objetivo almejado pela Administração ao optar pela prorrogação contratual, a saber: a busca pela melhor oferta e condições mais vantajosas, seja do contrato oriundo de licitação, caso em que se preserva essa condição por meio do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, seja oriundo de dispensa, onde a aplicação do artigo 24, inciso X, da mesma Lei, exige preço compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

14. Igualmente, partilho do entendimento de que não se aplica aos contratos de locação em que a Administração Pública é locatária a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, pois: (i) o parágrafo único do artigo 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do artigo 62 da mesma Lei, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração; e (ii) o interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado.

15. Ante o exposto, acolho o parecer da Unidade Técnica e VOTO para que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Egrégio Plenário. TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de maio de 2009. BENJAMIN ZYMLER

Relator

Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre consulta formulada pelo Advogado-Geral da União, Sr. José Antônio Toffoli, sobre a possibilidade de prorrogação,

por prazo superior aos 60 (sessenta) meses fixados pelo artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, de contratos de locação de imóvel celebrados com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 (dispensa de licitação), nos quais a Administração Pública figure como locatária.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 264, inciso III, do RITCU, para responder ao consulente, relativamente aos contratos de locação de imóveis em que a Administração Pública figura como locatária, que:

9.1.1 pelo disposto no art. 62, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, não se aplicam as restrições constantes do art. 57 da mesma Lei;

9.1.2. não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, tendo em vista que (i) o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do art. 62 da mesma Lei, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração e (ii) o interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado;

9.1.3. a vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93;

9.2. encaminhar ao consulente cópia do inteiro teor da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem;

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso IV, do RITCU

Vejamos, ainda, o enunciado da Orientação Normativa nº 06/2009 da Advocacia Geral da União:

A VIGÊNCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS, NO QUAL A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É LOCATÁRIA, REGE-SE PELO ART. 51 DA LEI Nº 8.245, DE 1991, NÃO ESTANDO SUJEITA AO LIMITE MÁXIMO DE SESENTA MESES, ESTIPULADO PELO INC. II DO ART. 57, DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

Deixe-se claro que, a depender do tempo da locação e da necessidade do imóvel para a satisfação do interesse público, deverá o administrador sopesar entre a locação ou outra forma de contrato como, por exemplo, o de compra.

Logo, resta entendido como possível a fixação de prazo além de 12 meses (ou maior que um exercício financeiro) para a feitura do contrato de locação de bem imóvel. Todavia, ao passo em que sugerimos a fixação em prazo igual ou inferior a 60 meses, em virtude da atenção e do zelo com a coisa pública, a duração adequada para esse tipo de contrato deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à

verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93. Por fim, ressaltamos a impossibilidade de sua realização de modo verbal ou por tempo indeterminado ou, até mesmo, com prorrogações automáticas.

2.4.1.1. DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO

Como dito alhures, o prazo dos contratos de locação de bens imóveis pela Administração não se submete aos ditames do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, podendo haver prorrogações sucessivas do referido contrato, uma vez que a lei permite a sua celebração por meio de dispensa do processo licitatório.

Importante observar que a Administração, na realização da locação, realizou investimentos com adaptações, mudanças e melhorias que podem e devem ser consideradas como elemento no processo decisório de renovação, em cumprimento aos princípios da legalidade, economicidade e razoabilidade.

Nesta esteira, o procedimento de prorrogação dos contratos de locação deverá ser realizado por meio de um novo processo de dispensa de licitação, desde que preenchidos os requisitos necessários, inclusive com a verificação da manutenção da condição de atualidade do preço mediante pesquisa de mercado.

Esse é o entendimento do TCU, no Acórdão retro citado:

11. Não há óbice, pois, a prorrogações sucessivas de contrato em que a Administração seja locatária com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 (Decisão nº 503/96-Plenário, Decisão nº 828/00 - Plenário e Acórdão nº 170/05-Plenário).

12. Ademais, não atende ao interesse público que os órgãos/entidades que necessitem locar imóveis para seu funcionamento tenham que periodicamente submeter-se a mudanças, com todos os transtornos que isso acarreta.

13. Considero pertinentes, ainda, as considerações feitas pela Unidade Técnica a respeito do objetivo almejado pela Administração ao optar pela prorrogação contratual, a saber: a busca pela melhor oferta e condições mais vantajosas, seja do contrato oriundo de licitação, caso em que se preserva essa condição por meio do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, seja oriundo de dispensa, onde a aplicação do artigo 24, inciso X, da mesma Lei, exige preço compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Portanto, há a necessidade, diante da renovação do contrato administrativo de locação, da nova configuração da dispensa de licitação estar amparada em novas justificativas demonstrando a permanência da necessidade do imóvel para o desempenho das atividades administrativas, bem como a continuidade da compatibilidade do valor de

locação com os praticados, em semelhantes hipóteses, no mercado, bem como o cumprimento dos demais requisitos deste Parecer.

2.5. DOS DEMAIS ELEMENTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA

2.5.1. DO TERMO DE REFERÊNCIA (OU PROJETO BÁSICO)

Toda licitação realizada nas modalidades concorrência, tomada de preços e convite deve ser precedida da elaboração de projeto básico ou documento similar, sendo obrigatório também, no que couber, nas contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Devendo facilitar principalmente avaliação do custo da contratação e a realização do interesse público, possibilitando, ainda, a exteriorização, para conhecimento de todos, dos elementos caracterizadores do objeto pretendido.

2.5.2. ATENDIMENTO AO ARTIGO 38 DA LEI N° 8.666/93

Reza o artigo 38 da Lei Geral de Licitações:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

De certo, em procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, nem todos os itens elencados no disposto *suso* devem ser encartados aos autos, mas, tão somente, aqueles que guardarem pertinência.

2.5.3. DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

No âmbito da dispensa e inexigibilidade somente é afastada a realização da competição, sendo que as demais formalidades devem ser observadas pela Administração Pública promotora da contratação.

Nesse sentido, merece destaque as lições professadas pelos juristas Diogenes Gasparini e Marçal Justen Filho, respectivamente:

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser observado.¹⁴

A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais, tais como aquelas referidas no art. 32, §2º). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.¹⁵

A respeito, assim também já se posicionou o TCU:

“9.5. determinar à Universidade Federal do Amazonas que:
9.5.1. cumpra, nas aquisições de bens ou serviços, os mandamentos da Lei n.º 8.666/93, em especial art. 7º, inciso I, art. 14, art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e art. 29, incisos III e IV, art. 54, § 2º, in fine, cuidando para que os processos de dispensa de licitação contendam os seguintes elementos:
9.5.1.1. projeto básico para o serviço a ser executado;
9.5.1.2. indicação dos recursos necessários à cobertura das despesas;
9.5.1.3. razão da escolha do fornecedor ou executante;
9.5.1.4. justificativa do preço contratado;
9.5.1.5. **prova, por parte do contratado, de regularidade relativa a tributos federais, à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;**
9.5.1.6. proposta de preço do contratado.

[VOTO]

11. [...] alegar emergência para dispensar o processo licitatório, sem a devida justificativa, é fato que caracteriza, no mínimo, ausência completa de planejamento administrativo e contraria frontalmente os dispositivos da Lei n.º 8.666/93.” (TCU, AC-

¹⁴ in Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 579

¹⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Ob. cit., p. 376.

Caminhando no tema, peço *vênia* para me valer, a seguir, de brilhante lição do ilustre advogado, membro da consultoria NDJ, Aniello dos Reis Parziale, em parecer ofertado ao Instituto Federal Sul de Minas Gerais¹⁶.

Logo, como regra, deverá a Administração contratante exigir (tão somente) a documentação arrolada no art. 27 da Lei nº 8.666/93 dos interessados, devendo, portanto, exigir as certidões arroladas no art. 29 da norma retro.

Com efeito, se por um lado é vedado à Administração licitadora exigir documento não arrolado no art. 27 da Lei nº 8.666/93, de outra parte, pode o administrador afastar exigência da apresentação daqueles que, em cada caso concreto, entenda desnecessários para se salvaguardar de eventuais problemas futuros, à época da execução do ajuste, o que deverá ser justificado nos autos do processo administrativo, como, por exemplo, a exigência de balanço patrimonial e índices contábeis, caso não seja necessário verificar a saúde financeira dos interessados em contratar com o Poder Público, haja vista o objeto que se pretenda adquirir.

Nesse sentido, o jurista Adilson de Abreu Dallari¹⁷ leciona que:

Coerentemente com essa orientação, no art. 27, ao dispor especificamente sobre os requisitos para a habilitação, enuncia uma série de exigências, mas deixa perfeitamente claro o caráter exemplificativo desse rol, mediante a indicação de que elas serão incluídas no edital 'conforme o caso' e que deverão limitar-se ao que está previsto na lei. Vale dizer: não há necessidade de se exigir todos esses requisitos, sempre, em qualquer caso; mas está vedada a inclusão no edital de outros requisitos que não esses, ainda assim desde que necessários à garantia de execução do futuro contrato, conforme as peculiaridades do caso.

Porém, advirta-se que, em face do disposto no art. 195, §3º, da Constituição Federal e do art. 2º da Lei federal nº 9.012/95, não poderá ser afastada a apresentação dos competentes documentos que comprovam a regularidade perante o INSS e FGTS, respectivamente, caso o contratado seja uma pessoa jurídica.

Assim, sendo desnecessário, tendo em vista o escopo da contratação pretensa, desde que devidamente justificado nos autos do competente processo administrativo, poderá a Administração promotora do certame afastar parte da documentação

¹⁶ Disponível em: <http://www.ifsuldeminas.edu.br/index.php/licitacoes/1823-exigencia-de-cnds-em-contratacoes-diretas>. Acesso em 16 de julho de 2015.

¹⁷ in Aspectos Jurídicos da Licitação. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 115

habilitatória, fixada no art. 27 da Lei nº 8.666/93, em especial a certidão que comprova a regularidade com a Administração Fazendária Federal, Estadual e Municipal, com exceção, repise-se, da documentação mínima acima apontada.

Já em relação à documentação a ser exigida, em caso de contratação de uma pessoa física, o rol máximo admitido, genericamente, será: cédula de identidade (art. 28, inc. I); prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF (art. 29, inc. I); prova de inscrição no cadastro de contribuinte estadual ou municipal, se houver, do domicílio ou sede do licitante (art. 29, inc. II); prova de regularidade para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal do domicílio do licitante ou outra equivalente (art. 29, inc. III), prova de regularidade trabalhista (art. 29, inc. V); registro ou inscrição na entidade profissional competente, se houver (art. 30, inc. I); comprovação de aptidão para o desempenho da atividade objeto da licitação (art. 30, inc. II); comprovação de recebimento de documentos e de tomada de ciência das condições para cumprimento do objeto da licitação (art. 30, inc. III); prova de atendimento dos requisitos previstos em lei especial, quando for o caso (art. 30, inc. IV); certidão negativa de execução patrimonial (art. 31, inc. II, in fine), expedida no domicílio da pessoa física.

No que concerne à prova de regularidade junto à seguridade social (art. 29, inc. IV) das pessoas naturais, todavia, parece-nos, em princípio, que tal exigência afigurar-se-á impertinente, em face do preceito constitucional inserido no §3º do art. 195 da CF/88, revelando-nos tão somente que “(...) a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”.

Ademais, o próprio art. 29 da Lei de Licitações estabelece que a documentação relativa à regularidade fiscal, “conforme o caso”, consistirá na prova de regularidade relativa à seguridade social, do que resulta a possibilidade de a Administração deixar de exigir este documento para fins de participação em licitação e, em decorrência, para fins de contratação.

Assim, e ao menos em tese, a Administração também poderá afastar a exigência da comprovação de regularidade perante a seguridade social, além das demais, no caso de pessoa física/profissional autônomo, para fins de habilitação e/ou contratação.

Seguindo essa linha de raciocínio, assevera Jessé Torres Pereira Junior: “Grife-se que a proibição constitucional refere-se à pessoa jurídica; não se exigirá de profissional autônomo prova de quitação com a Previdência Social” (cf. in Comentários à Lei de

Licitações e Contratações da Administração Pública. 8. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 382).

Caso, contudo, essa exigência seja realizada, a demonstração da regularidade deverá ser apresentada por meio da CND do INSS. Dos não matriculados ou regularmente inscritos, *ad cautelam*, o administrador público poderá exigir um documento equivalente, como, por exemplo, uma declaração administrativa do INSS certificando que o interessado não é filiado e/ou contribuinte obrigatório ou facultativo da Previdência Social.

O mesmo se diga, por sua vez, em relação à exigência de apresentação do Certificado de Regularidade de Situação – CRS do FGTS, expedido pela Caixa Econômica Federal (cf. inc. IV do art. 29 da Lei nº 8.666/93 e art. 2º da Lei nº 9.012/95).

Tal exigência será legítima na hipótese de a pessoa física ou firma individual ser considerada empregadora e sujeito passivo dessa contribuição social.

Das pessoas físicas ou jurídicas não contribuintes e/ou não empregadoras, *ad cautelam*, enfatize-se, o administrador público pode exigir um documento equivalente, como, por exemplo, uma declaração administrativa do FGTS, certificando que o interessado não possui empregados, não sendo, pois, sujeito passivo da mencionada contribuição social para o FGTS.

Assim, perfeitamente exigível todos os documentos de habilitação constantes no rol dos artigos 28 e 29 da LGL, incidindo a exigência, no que couber, mesmo quando o contratante for pessoa física, devendo o gestor público motivar a dispensa da apresentação de alguns dos documentos relacionados, quando a situação fática o exigir.

2.5.4. VINCULAÇÃO AOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO ARTIGO 42, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Nesse momento, urge necessário um pronunciamento sobre o crédito orçamentário que irá custear a contratação, pois é cláusula obrigatória do instrumento contratual a informação sobre a correspondente rubrica orçamentária.

Diante disto, é necessário levantar-se algumas premissas para, ao fim, chegar-se a uma conclusão visando sempre o alcance do interesse primário (coletivo) da Administração Pública.

A primeira premissa seria de que, como regra, os contratos realizados pela Administração Pública devem ter sua vigência atrelada ao exercício do crédito orçamentário

correspondente (artigo 57, caput, da Lei 8.666/93), sendo este exercício orçamentário (financeiro) coincidente com o ano civil (artigo 34, da Lei 4.320/64). Todavia, como já tratado alhures, tal dispositivo não tem aplicação nos contratos de locação de bens imóveis no quesito de demarcação temporal, mas deve ser observado para fins de indicação orçamentária.

Outra premissa é o fato de que deve haver a determinação dos recursos orçamentários que assegurarão o pagamento das obrigações (obras, serviços e compras) a serem executadas/adquiridas pela Administração Pública (artigo 7º, parágrafo 2º, inciso III e artigo 14, da lei 8.666/93).

Ou seja, constitui-se como cláusula obrigatória, em todos os contratos, a que estabeleça o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação funcional programática e da categoria econômica, não podendo ser implementados programas ou projetos que não estejam incluídos na lei orçamentária (artigo 167, inciso I, da CF).

Assim, diante destas premissas, e observando a lição do renomado jurista Carlos Maximiliano no sentido de que o direito deve ser interpretado de forma inteligente e “não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências”¹⁸, além das lições do Ministro Eros Roberto Grau¹⁹ de que o ordenamento jurídico não se interpreta em tiras ou aos pedaços, sob pena de não demonstrar significado normativo algum, tentar-se-á compatibilizar as determinações normativas acima demonstradas, adequando ao caso aqui tratado.

Nesse diapasão, o artigo 42, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal determina a necessidade de assunção de obrigação de despesa que possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte desde que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, podendo inclusive assunção de dívida sem o cumprimento destas determinações gerar o crime do artigo 359-C, do Código Penal, *verbis*:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

¹⁸ MAXIMILIANO, Carlos, **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 6ª edição. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1957, pág. 210

¹⁹ GRAU, Eros Roberto. **Licitação e Contrato Administrativo- Estudos sobre a Interpretação da Lei**. São Paulo: Malheiros, 1995, pág. 50 a 63.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

Não obstante não poder ser utilizada no âmbito deste ente político, a Instrução Normativa nº 02/2008, exarada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, regulando as regras e contratações de serviços, contínuos ou não no âmbito da União, demonstra a plausibilidade e possibilidade do posicionamento aqui ventilado.

Art. 30 (*omissis*).

§ 4º Nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura.

Note, sempre será necessário o empenho prévio para despesa a ser realizada pela Administração Pública, nos termos do artigo 61, da lei 4.320/64.

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado nota de empenho que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Nesse momento é importante que fique claro, empenhar não significa elaborar a nota de empenho respectiva.

Empenhar significa reservar recursos suficientes para cobrir despesa a realizar-se (...). É uma garantia, no valor da despesa a ser executada, que se dá ao fornecedor do bem, executor da obra ou prestador de serviços, em outras palavras, **empenho é o comprometimento de verba orçamentária para fazer face a uma despesa**. É ato formal praticado pela autoridade competente – o ordenador de despesas – que cria para o órgão emitente uma obrigação de pagamento futuro que poderá ou não se concretizar.²⁰

Já a nota de empenho é a concretização do empenho, ou seja, a nota de empenho é o ato que documenta a reserva dos recursos em favor do contratado com a especificação/descrição do bem ou serviço pormenorizado, de modo a deixar claro o objeto,

²⁰Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos, Orientações Básicas**. 3ª edição. Brasília: TCU, 2006, www.tcu.gov.br, pág. 300/301

o preço unitário e o valor do empenho, bem assim a vinculação a procedimentos licitatórios e contratos.²¹

Ressalta-se, ainda, o comentário de Flávio da Cruz, em sua obra Comentários à Lei nº 4.320, editora Atlas:

A vedação de realizar despesas sem o prévio empenho é uma garantia para o previsto no art. 59 que foi devidamente confirmado pela Constituição Federal de 1988. Como o empenho é uma dedução do orçamento vigente a cada empenho, tem-se um bloqueio formal da parcela envolvida que reduz o saldo até então disponível. Infringir essa determinação legal causa, além de sujeição a penalidades, desorganização e incerteza no controle orçamentário, sujeitando a administração pública e seus usuários a riscos e incertezas sobre o futuro pagamento.

Desta feita, devem ser observados, caso necessário, os ditames do artigo 42, parágrafo único, da LRF e haver a indicação do crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura, sob pena de impossibilidade da contratação.

2.5.5. DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO ART. 167, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 16, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Neste ponto, faz-se necessária a juntada de declaração do Ordenador de Despesa (Gestor da Pasta) de declaração que a presente despesa tem adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com o PPA, LDO e LOA.

2.6. DOS DEMAIS REQUISITOS DO PROCEDIMENTO

O procedimento de contratação possui diversas nuances, devendo ser maximamente instruído.

Assim, com o intuito de facilitarmos o cumprimento do exposto neste Parecer, anexamos ao presente (Anexo I) uma lista, a ser preenchida pelos servidores da Administração, abordando os principais pontos de conteúdo do procedimento de locação de imóvel por dispensa de licitação, que passa a ser parte integrante das razões desta manifestação.

2.7. DA MINUTA (PADRÃO) DO CONTRATO

²¹ob.cit,pág. 301

A consulta ora trata revela dúvidas quanto às cláusulas que devem compor o contrato de locação em estudo.

Pois bem.

Os contratos individualizam relações jurídicas específicas, razão pela qual as minutas devem considerar as peculiaridades de cada qual, devendo contemplar, então, cláusulas suficientes para detalhar o objeto, se custo, prazos, as obrigações envolvidas, condições de execução, etc.

Isso significa que em uma contratação dada cláusula pode ser essencial e em outra não, devendo existir uma minuta de contrato adaptada à situação fática.

Sabemos que a celebração de contrato de locação de imóvel é prática rotineira nesta municipalidade, desenvolvida pelos mais diversos órgãos.

Todavia, também somos sabedores das dificuldades desses órgãos para minutar seus contratos, fato que nos impõe refletir acerca da possibilidade de padronização dos mesmos.

Assim é possível vislumbrarmos a adoção de uma minuta padrão quando os objetos envolvidos, por não portarem maiores complexidade, como no presente caso, guardarem identidade entre si e inexistir precisão de disciplina de obrigações diversas.

Eis o entendimento do E. TCU no Acórdão nº 1375/2013-Plenário, da lavra do ilustre Min. Benjamin Zymler:

ACÓRDÃO

9.2.3. submeta à apreciação da Assessoria Jurídica as minutas de todos os contratos a serem celebrados, obedecendo aos ditames do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93 (correspondente à subcláusula 7.1.2 do Decreto 2.745/1998), **estando autorizada a utilizar excepcionalmente minuta-padrão, previamente aprovada pela Assessoria Jurídica, quando houver identidade de objeto - e este representar contratação corriqueira - e não restarem dúvidas acerca da possibilidade de adequação das cláusulas exigidas no contrato pretendido às cláusulas previamente estabelecidas na minuta-padrão;** (grifei)

Logo, com o fito de promovermos uma padronização das avenças de locação de imóvel e otimizarmos o tempo das contratações, apresentamos, em anexo, Minuta Padrão de Contrato de Locação (**Anexo II**) e Termo de Aditamento de Prazo (**Anexo III**), aprovada por esta Procuradoria Especializada, a ser utilizada por todos os entes municipais, devendo serem realizadas as adaptações pertinentes, desde que não desnature sua finalidade.

CONCLUSÃO

Cumpra salientar que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador na sua decisão de mérito, que deverá ser proferida nos autos, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.078 (Relator Ministro Velloso)

Diante de todo o exposto, parece-me lícito concluir, em síntese, **como resposta à consulta objeto desta análise:**

- 1) Qual a forma de contratação para a locação de bem imóvel? Em que caso podemos utilizar a dispensa de licitação fundada no inciso X do artigo 24, da Lei nº 8.666/93?
A locação de imóvel pela Administração poderá ser realizada por procedimento licitatório ordinário, podendo ser dispensado esse quando comprovada a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurada a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo, nos termos da fundamentação supra.
- 2) Como instruir o processo de dispensa para locação?
O procedimento deverá ser instruído com a demonstração: da adequação do imóvel para o atendimento das necessidades estatais; da necessidade do imóvel para o desempenho da atividade e a inexistência de outros; da compatibilidade do preço; atendimento ao artigo 38 da Lei nº 8.666/93; documentos de habilitação do locador; indicação da dotação orçamentária; e outros.
- 3) É necessária observância ao artigo 57 da Lei nº 8.666/93 no estabelecimento do prazo da locação?
Não se aplica a restrição contida no caput do artigo 57 aos contratos de direito privado celebrados pela Administração, por força do art. 62, § 3º, que manda aplicar aos contratos de locação em que o Poder Público seja locatário o disposto nos arts. 55 e 58 a 61, o que exclui o art. 57, pertinente aos prazos.
- 4) Como deve ser realizada a prorrogação destes contratos?
A prorrogação deverá observar os requisitos de um novo procedimento de dispensa.
- 5) Como demonstrar a vantajosidade do preço?
Com base no princípio da legalidade, a Administração deverá se valer de laudo de avaliação confeccionado por profissional habilitado, com respectiva ART, na demonstração da compatibilidade dos preços com o valor de mercado.
- 6) Quais documentos são exigíveis do locador?
O elenco de documentos levará em conta a personalidade do locador, se física ou jurídica, devendo ser observado o ponto 2.5.3. deste Parecer.
- 7) Quais cláusulas devem constar no contrato de locação?

Com escólio no artigo 62, §3º, da Lei nº 8.666/93, deve ser observado o artigo 55 do mesmo diploma na confecção dos contratos de locação de bem imóvel, bem como as disposições da Lei nº 8.245/91, conforme a orientação supra e minuta anexa.

É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade competente.

Submeto os presentes autos ao Gabinete do Procurador-Geral do Município de Maceió, com base no artigo 66 da Lei Delegada nº 02/201422, considerando o grande número de precedentes, cuja consolidação de juízo importará eficiência na prestação das atividades jurídicas desta Procuradoria, bem como a necessidade de pacificar o entendimento no âmbito da Administração Pública Municipal, com fulcro no art. 65 da Lei Delegada nº 02/2014, sugerindo sua homologação e posterior publicação, conferindo-lhe caráter Normativo.

Maceió, 04 de agosto de 2015.

José Tenório Nunes Filho
Procurador-Chefe da PLCC
Matrícula nº 942758-9

²² Art. 66. Os pareceres exaurientes de matérias jurídicas sedimentadas no âmbito da Procuradoria-Geral do Município, baseados em precedentes cuja consolidação de entendimento importe eficiência na prestação das atividades jurídicas do órgão, poderão ser encaminhados pelo Procurador-Geral do Município ao Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Município para aprovação e homologação como Pareceres Normativos, os quais serão publicados no Diário Oficial do Município.

ANEXO I

ROTEIRO PARA VALIDAÇÃO DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA COMPRA OU LOCAÇÃO DE IMÓVEL – ART. 24, INC. X, DA LEI Nº 8.666/93

ATOS, DOCUMENTOS E JUSTIFICATIVAS	FOLHA	OBSERVAÇÃO
1. Foi aberto o processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerada (art. 38. caput, da Lei nº 8.666/93)?		
2. Consta a requisição/ato de oficialização da demanda, elaborado pelo agente ou setor competente?		
2.1. Da requisição, consta a justificativa da necessidade da contratação contendo a motivação, os benefícios e resultados a serem alcançados, inclusive com a demonstração de que a opção pela locação ou pela compra é a mais adequada no caso concreto?		
2.2. Da requisição, consta a definição do imóvel com descrição sucinta e clara?		
3. A locação de imóvel destina-se ao atendimento das finalidades principais/essenciais da Administração contratante?		
4. Houve adequada análise das características ligadas à instalação e localização do imóvel, fatores decisivos para a sua escolha?		
5. Houve adequada análise a ponto de afirmar que o imóvel pretendido é o único a atender ao interesse público, ou seja, não existe outro capaz de atender aos interesses da administração?		
6. Existe documento ou laudo atestando que o imóvel é o único capaz de atender a necessidade da Administração?		
6.1. Existe declaração da Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio informando a inexistência de outro imóvel pertencente ao Município de Maceió capaz de atender a necessidade da Administração?		
7. Foi feita avaliação do valor do imóvel em momento prévio à locação, avaliação essa de autoria de órgão oficial, entidade de reconhecida capacidade técnica ou engenheiro capacitado, mostrando a compatibilidade do preço da locação ora pretendida		

com imóveis equivalentes no mercado?		
8. Há indicação de recurso orçamentário para fazer frente à despesa (arts. 7º, § 2º, inc. III e 38, <i>caput</i> , da Lei nº 8.666/93)?		
9. Consta os documentos de habilitação do locador, sendo pessoa física, especialmente cédula de identidade, regularidades para com a Seguridade Social, com o FGTS e com as Fazendas?		
9.1. Consta os documentos de habilitação do locador, sendo pessoa jurídica, especialmente ato constitutivo, estatuto ou contrato social, regularidades para com a Seguridade Social, com o FGTS, com as Fazendas, além da não empregabilidade de menores e de regularidade trabalhista?		
9.2. Caso não haja o atendimento das condições indicadas nos itens 9 e 9.1, houve justificativa técnica para a efetivação da locação do imóvel?		
10. Consta cópia da certidão de registro do imóvel?		
10.1. Na real impossibilidade de juntada da certidão de registro do imóvel, foram juntados outros documentos comprobatórios da propriedade do imóvel?		
11. Em se tratando de locação de imóvel, o locador demonstrou ter poderes de administração, quer pela apresentação da cópia da matrícula do imóvel em que conste como proprietário, quer por meio de documentos que contemplem uma relação jurídica legítima que lhe atribua os poderes de administração, quer por procuração outorgada pelo dono/possuidor ou contrato com ele celebrado (a exemplo de contrato de administração de imóveis com cláusula que outorgue os poderes de administração do bem)?		
12. Foi juntada a minuta de contrato, uma vez que a contratação envolve obrigação futura e deve ser formalizada por termo de contrato (art. 62 da Lei nº 8.666/93)?		
13. Há previsão de prazo de vigência (art. 57, § 3º, da lei nº 8.666/93)?		
14. Consta, para contratos cujo valor pactuado seja superior a cem salários-mínimos por mês, bem como, independentemente do valor, para os contratos cuja vigência ultrapasse sessenta meses, a apresentação de um estudo de economicidade quanto à locação em detrimento de outras opções de contrato?		
15. Consta do processo a justificativa da escolha do locador do		

imóvel?		
16. Foi juntado aos autos o original da proposta do particular a ser contratado?		
17. Houve a justificativa do preço com a demonstração de que a proposta do particular a ser contratado contempla valor compatível com o praticado no mercado para imóveis equivalentes?		
18. Houve análise do processo pela assessoria jurídica, com verificação do adequado enquadramento da situação concreta na hipótese do art. 24, inc. X, da Lei nº 8.666/93 e cumprimento dos requisitos legais (art. 38, inc. VI e parágrafo único, da Lei nº 8.666/93)?		
19. Há autorização devidamente motivada pelo Gestor para a contratação?		
20. Houve a comunicação da dispensa de licitação à autoridade superior no prazo de três dias?		
21. Houve a publicação da ratificação dentro de cinco dias?		
22. Em caso de locação de imóvel, foi realizada vistoria técnica antes da ocupação do imóvel?		
23. Em caso de locação de imóvel, existem benfeitorias a serem realizadas no imóvel?		
23.1. Na hipótese acima, as benfeitorias foram autorizadas pelo locador?		
24. Houve a emissão da nota de empenho?		
25. Houve a assinatura do contrato?		
26. Houve a juntada do extrato da publicação do termo de ratificação da dispensa de licitação na imprensa oficial?		

ANEXO II

MINUTA DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL

CONTRATO N° _____/2015

PROCESSO N° _____/2015

CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL, QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE MACEIÓ, POR INTERMÉDIO DA (...ENTE MUNICIPAL...) E (...).

LOCATÁRIO: O **Município de Maceió**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na (...), inscrito no CNPJ sob o nº 12.200.135/0001-80, neste ato representado pelo Senhor Prefeito (...), inscrito no CPF/MF sob o nº (...);

INTERVENIENTE: A **Secretaria Municipal de (...)**, inscrita no CNPJ sob o nº (...) e com sede na (...), representado pelo Secretário de Municipal da (...), Sr. (...), inscrito no CPF sob o nº (...);

LOCADOR: O Sr. (...), inscrito no CPF sob o nº (...), residente e domiciliado na (...endereço completo...);

Os CONTRATANTES celebram, por força do presente instrumento, **CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL**, o qual se regerá pelas disposições da Lei Federal nº 8.245/1991 e da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações, no que couber, mediante as seguintes cláusulas:

1. [OBJETO] O presente contrato tem por objeto a locação do imóvel localizado na (...endereço completo...), matriculado no Cartório de Imóveis da Comarca de Maceió, sob o nº (...), livro (...), folha (...), com as seguintes especificações: área construída de (...) metros quadrados, contendo (detalhar citando, por exemplo: uma garagem, uma sala ampla, copa, cozinha, três quartos, dois banheiros, dispensa e área de serviço, toda forrada de madeira, com portas de madeira, recém pintada e toda murada).

1.1. Constitui anexo deste contrato Laudo de Vistoria do imóvel locado.

2. [DA FINALIDADE DA LOCAÇÃO] O imóvel objeto da presente locação será destinado a atender as necessidades da Secretaria Municipal de (...), especificamente (...especificar qual será a destinação do imóvel...), não sendo permitida, sob qualquer pretexto, a sublocação, transferência ou sub-rogação, no todo ou em parte, sendo nulo de pleno

direito, qualquer ato praticado com esse fim, sem o consentimento prévio e por escrito do LOCADOR, sem prejuízo das demais cominações previstas neste contrato.

2.1. Por razões de interesse público, poderá o LOCATÁRIO alterar a finalidade pública a ser atendida por esta locação, a qualquer tempo, sem que isso acarrete rescisão do contrato, multa ou o dever de pagar qualquer indenização ao LOCADOR.

2.2. A modificação da finalidade pública a ser atendida por esta locação será formalizada por meio de termo aditivo, previamente analisado pela Procuradoria Geral do Município.

3. [DO VALOR DO CONTRATO] Tendo em vista o Laudo de Vistoria do imóvel locado, datado de (...), elaborado pelo LOCATÁRIO em consideração às características do bem, e os valores praticados no mercado imobiliário da região, as partes fixam o aluguel mensal de R\$... (...).

3.1. O LOCADOR anui expressamente com o resultado do Laudo de Vistoria mencionado nesta cláusula.

3.2. A cada período de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura deste contrato, será permitido o reajuste do preço da contratação, conforme a variação do (...escolher o índice oficial de correção monetária a ser aplicado...) no período.

3.3. Competirá ao LOCADOR exercer, perante o LOCATÁRIO, seu direito ao reajuste até a data da prorrogação contratual ou do encerramento do contrato, sendo que, se não o fizer de forma tempestiva e, por via de consequência, prorrogar o contrato ou deixar expirar o prazo de vigência, ocorrerá a preclusão do seu direito ao reajuste.

3.4. Competirá ao LOCATÁRIO o cálculo do reajuste, encaminhando o respectivo Memorial de Cálculo ao LOCADOR para ciência.

3.5. O LOCADOR deve apresentar mensalmente Recibo de Locação, emitido e entregue ao Gestor deste contrato, para fins de liquidação e pagamento.

3.6. O pagamento será efetuado pelo LOCATÁRIO no prazo de (...) dias, contado da data do atesto do Recibo de Locação, mediante ordem bancária creditada em conta corrente do LOCADOR, Banco (...), agência (...), conta corrente (...).

3.7. Nenhum pagamento será efetuado ao LOCADOR na pendência de quaisquer dos pagamentos previstos no subitem 4.1, e do atesto do Recibo de Locação, sem que isso gere direito a alteração de preços ou compensação financeira.

4. [DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES] Por este instrumento, obrigam-se as partes:

4.1. O LOCADOR obriga-se a:

- a) cumprir rigorosamente todas as especificações contidas neste instrumento;
- b) comunicar ao Fiscal do Contrato, por escrito, qualquer anormalidade na execução do presente instrumento e prestar os esclarecimentos julgados necessários;
- c) manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação que lhes foram exigidas, de acordo com o inciso XIII, do artigo 55, da Lei nº 8.666/93;
- d) Entregar ao LOCATÁRIO o imóvel alugado em estado de servir à finalidade pública a que se destina e na data fixada neste instrumento;
- e) Garantir, durante o tempo da locação, o uso pacífico do imóvel locado;
- f) Responder pelos vícios e defeitos anteriores à locação;
- g) Fornecer ao LOCATÁRIO recibo discriminado das importâncias por este pagas, vedada a quitação genérica;
- h) Pagar as taxas de administração imobiliária e de intermediações, se existirem;
- i) Pagar os impostos e taxas, e ainda o prêmio de seguro contra fogo, que incidam ou venham a incidir sobre o imóvel;
- j) Pagar as despesas extraordinárias de condomínio, aí se incluindo todas aquelas que não se refiram a gastos rotineiros de manutenção do imóvel locado, especialmente as enumeradas no parágrafo único do art.22 da Lei Federal nº 8.245/91;
- k) Averbar o presente contrato junto à matrícula do imóvel logo após a sua publicação.

4.2. O LOCATÁRIA obriga-se a:

- a) proporcionar todas as facilidades para que o LOCADOR possa desempenhar os compromissos assumidos neste Contrato;
- b) promover os pagamentos nas condições e prazos estipulados.
- c) Utilizar o imóvel para atendimento de finalidade pública;
- d) Restituir o imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes de seu uso normal e aquelas decorrentes de caso fortuito ou força maior;

- e) Levar imediatamente ao conhecimento do LOCADOR o surgimento de qualquer dano ou defeito cuja reparação a este incumba, bem como as eventuais turbações de terceiros;
- f) Realizar a imediata reparação dos danos verificados no imóvel ou nas suas instalações provocados por si ou seus agentes;
- g) Entregar imediatamente ao LOCADOR os documentos de cobrança de tributos e encargos condominiais de sua responsabilidade, bem como qualquer intimação, multa ou exigência de autoridade pública, ainda que dirigida a ele, LOCATÁRIO;
- h) Pagar as despesas relativas ao consumo de energia elétrica, gás, água e esgoto e ao serviço de telefonia ou outros meios de comunicação;
- i) Permitir a vistoria do imóvel pelo LOCADOR ou por seu mandatário, mediante combinação prévia de dia e hora, bem como, na hipótese de alienação do imóvel e quando não possuir interesse no exercício de seu direito de preferência de aquisição, admitir que seja o mesmo visitado por terceiros;
- j) Pagar as despesas ordinárias de condomínio, entendidas como tais aquelas necessárias à conservação e manutenção do imóvel, notadamente as enumeradas no §1º do art.23 da Lei Federal nº 8.245/1991;
- k) Permitir a realização de reparos urgentes pelo LOCADOR, com direito a abatimentos no valor do aluguel na hipótese de os reparos durarem mais de 10 (dez) dias e a rescindir o contrato caso seja ultrapassado o prazo de 30 (trinta) dias.
- l) Aplicar ao LOCADOR as sanções cabíveis;
- m) Publicar os extratos do contrato e de seus aditivos, se houver, no Diário Oficial do Estado.

5. [DA VIGÊNCIA] O prazo de vigência e execução deste contrato é de (...) meses, da data de publicação do extrato contratual no Diário Oficial do Estado, a partir de quando as obrigações assumidas pelas partes serão exigíveis.

5.1. Esgotado o prazo de vigência e execução deste contrato, este se extinguirá de pleno direito, independente de notificação, aviso ou interpelação judicial ou extrajudicial, obrigando-se o LOCATÁRIO a desocupar o imóvel, entregando-o nas condições previstas neste contrato.

5.2. O prazo de vigência e execução deste contrato poderá ser prorrogado enquanto houver finalidade pública a ser atendida por esta locação, mediante assinatura de termo aditivo, após apresentação de justificativa por escrito e autorização da autoridade competente para celebrar o contrato em nome do LOCATÁRIO.

5.3. É vedada a prorrogação automática do prazo de vigência e execução deste contrato e, na hipótese de irregularmente se verificar a continuidade da utilização do imóvel pelo LOCATÁRIO depois de findo o prazo previsto no caput, não ocorrerá sua transformação em pacto por prazo indeterminado.

6. [DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA] A despesa com a execução do objeto deste contrato corre à conta do seguinte crédito orçamentário, constante do orçamento da (...) para o exercício financeiro de (...): (...discriminar a rubrica...)

6.1. Fica assegurada a indicação do crédito orçamentário, relativo à parte do contrato a ser executada em exercício financeiro futuro, por meio de termos de apostilamento.

7. [DAS BENFEITORIAS] O LOCATÁRIO fica desde já autorizado a realizar no imóvel locado toda e qualquer obra e benfeitoria necessária ou útil para a execução da finalidade pública a ser atendida por esta locação, sendo desnecessário prévio e expreso consentimento do LOCADOR.

7.1. O valor de toda e qualquer benfeitoria útil ou necessária não removível sem causar danos ao imóvel realizada pelo LOCATÁRIO poderá ser abatido dos alugueis a serem pagos, até o limite máximo de 20% (vinte por cento) de cada parcela mensal, até integral ressarcimento.

7.1.1. Abatimentos acima do percentual indicado no subitem 7.1. poderão ser realizados após expreso consentimento, por escrito, do LOCADOR.

7.2. Na impossibilidade de ressarcimento pelas benfeitorias realizadas, nos termos do subitem 7.1., fica o LOCATÁRIO autorizado a reter o imóvel, até que seja integralmente indenizado.

7.3. Finda a locação, toda e qualquer benfeitoria removível realizada pelo LOCATÁRIO poderá ser levantada, às suas expensas, desde que sua retirada não acarrete danos ao imóvel.

8. [DO DIREITO DE PREFERÊNCIA] Nos termos do art.27 e seguintes da Lei Federal nº 8.245/1991, no caso de venda, promessa de venda, cessão, promessa de cessão de direitos ou dação em pagamento do imóvel locado, o LOCATÁRIO tem preferência para adquirir o

imóvel locado, em igualdade de condições com terceiros, devendo o LOCADOR dar-lhe ciência do negócio mediante notificação judicial ou extrajudicial.

8.1. O LOCATÁRIO terá prazo de 30 (trinta) dias para manifestar, de forma inequívoca, sua intenção de adquirir o imóvel.

8.2. Na hipótese de o LOCATÁRIO não possuir interesse em adquirir o imóvel locado, fica desde já acertado, conforme art.8º da Lei Federal nº 8.245/1991, que para o caso de sua alienação ou cessão a terceiros permanecerá vigente este contrato de locação.

8.3. Obriga-se o LOCADOR a dar ciência deste contrato ao futuro adquirente, que deverá respeitar o que foi pactuado no presente instrumento.

9. [DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO] A execução do presente contrato será acompanhada e fiscalizada por servidor designado, por ato formal, pela LOCATÁRIA, com autoridade para exercer, em seu nome, toda e qualquer ação de orientação geral, controle e fiscalização da execução contratual.

10. [DAS PRERROGATIVAS DO LOCATÁRIO] O LOCATÁRIO possuirá prerrogativas baseadas no §3º do art.62 e no art.58, I e II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

10.1. São atribuídas ao LOCATÁRIO as seguintes prerrogativas:

10.1.1. Modificar unilateralmente o contrato para melhor adequação ao atendimento da finalidade pública a que se destina o imóvel locado, sendo sempre assegurada ao LOCADOR a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste;

10.1.2. Rescindir unilateralmente o contrato, independentemente do pagamento de multa ou de aviso prévio, após autorização escrita e fundamentada da autoridade competente, pelos motivos a seguir:

10.1.2.1. Não cumprimento ou cumprimento irregular das obrigações do LOCADOR;

10.1.2.2. Razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade a que está subordinado o órgão que intermedeia o presente ajuste, e exaradas no processo administrativo a que se refere o contato;

10.1.2.3. Ocorrência de caso fortuito ou força maior, regularmente comprovado, impeditivo da execução deste contrato.

10.2. Rescindido o contrato pelos motivos enumerados nos subitens **10.1.2.2** e **10.1.2.3** desta cláusula, sem que haja culpa do LOCADOR, será o mesmo ressarcido dos prejuízos

comprovadamente sofridos e terá direito ao pagamento dos aluguéis relativos ao período em que vigeu o ajuste.

11. [DAS DEMAIS FORMAS DE RESCISÃO] A inexecução total ou parcial deste contrato por parte do LOCADOR assegurará à LOCATÁRIA o direito de rescisão nos termos dos artigos 77 a 79 da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, garantida a prévia defesa sempre mediante notificação por escrito.

11.1. Além das hipóteses de rescisão unilateral por parte do LOCATÁRIO enumeradas na cláusula anterior, poderá ser rescindido este contrato:

11.1.1. Por mútuo acordo entre as partes, bastando manifestação escrita e antecedência mínima de 60 (sessenta) dias;

11.1.2. Em decorrência da prática de infração legal ou contratual por quaisquer das partes;

11.1.3. Em decorrência da falta de pagamento do aluguel e demais encargos pelo LOCATÁRIO;

11.1.4. Em virtude de desapropriação do imóvel, desocupação determinada pelo Poder Público ou incêndio.

11.2. Na hipótese de ser o LOCADOR pessoa física, sua morte acarreta a transmissão da locação aos herdeiros, sucessores e cessionários.

12. [DAS PENALIDADES] Além do dever de ressarcir a LOCATÁRIA por eventuais perdas e danos causados pelo LOCADOR, por descumprir compromissos contratuais definidos neste instrumento, poderão ser-lhe impostas, sem prejuízo das sanções elencadas nos artigos 81 a 88 da Lei nº 8.666/93, as seguintes penalidades:

a) Advertência, a ser aplicada sempre por escrito;

b) Multa, a ser aplicada à razão de 0,1% (um décimo por cento) sobre o valor mensal do Contrato, por dia de atraso, não podendo o valor máximo da multa exceder a 10% (dez por cento) do valor mensal do contrato;

c) Multa, a ser aplicada à razão de 1/12 (um doze avos) do valor anual do contrato, em caso de rescisão antecipada da avença, exceto nas hipóteses da Cláusula 10.1.2;

d) Suspensão do direito de licitar e contratar com entidades da Administração Pública;

e) Declaração de inidoneidade para licitar e contratar no caso de reincidência em falta grave;

f) Aplicação das sanções administrativas descritas no Termo de Referência;

12.1. As sanções previstas nos itens “a”, “d”, “e” e “f” desta CLÁUSULA poderão ser aplicadas juntamente com as dos itens “b” e “c”, facultada a defesa prévia do LOCADOR, no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

12.2. O atraso, para efeito de cálculo de multa, será contado em dias corridos, a partir do dia seguinte ao do vencimento do prazo de execução dos serviços, se dia de expediente normal no órgão ou entidade interessada, ou do primeiro dia útil seguinte.

12.3. A multa poderá ser aplicada juntamente com outras sanções segundo a natureza e a gravidade da falta cometida, desde que observado o princípio da proporcionalidade.

12.4. A suspensão e o impedimento são sanções administrativas que

12.5. temporariamente obstam a participação em licitação e a contratação, sendo aplicadas nos seguintes prazos e hipóteses:

12.5.1. Por até 30 (trinta) dias, quando, vencido o prazo da Advertência, o LOCADOR permanecer inadimplente;

12.5.2. Por até 12 (doze) meses, quando o LOCADOR falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal; e

12.5.3. Por até 24 (vinte e quatro) meses, quando o LOCADOR:

12.5.3.1. Praticar atos ilegais ou imorais visando frustrar os objetivos da contratação; ou

12.5.3.2. For multada, e não efetuar o pagamento.

13. [DAS DISPOSIÇÕES GERAIS] Disposições Gerais acerca do contrato:

13.1. O presente contrato, fundamentado nas Leis nº 8.666/1993, nº 8.245/1991 e nº 10.106/2002, é objeto de dispensa de licitação, de acordo com o disposto no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, conforme os termos do Processo nº (...), especialmente: Autorização do Gestor (fls. ...); avaliação de compatibilidade do aluguel (fls. ...); Parecer PGM nº (...), além de submeter-se aos preceitos de direito público, aplicando-se lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

13.2. Qualquer omissão ou tolerância de uma das partes, no exigir o estrito cumprimento dos termos e condições deste contrato ou ao exercer qualquer prerrogativa dele

decorrente, não constituirá renovação ou renúncia e nem afetará o direito das partes de exercê-lo a qualquer tempo.

13.3. O LOCADOR reconhece desde já os direitos do LOCATÁRIO em caso de rescisão administrativa, prevista no art.77 da Lei Federal nº 8.666/1993.

14. [DO FORO] Fica eleito o foro da Comarca de Maceió, Capital do Estado de Alagoas, com renúncia expressa a outro, por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer questões oriundas deste Contrato.

Por estarem de acordo, lavrou-se o presente termo, em 03 (três) vias de igual teor e forma, as quais foram lidas e assinadas pelas partes contratantes, na presença das testemunhas abaixo indicadas.

Maceió/AL, ... de de 20.....

LOCATÁRIO

LOCADOR

INTERVENIENTE

Testemunhas:

Nome:

CPF/MF:

Assinatura:

Nome:

CPF/MF:

Assinatura:

ANEXO III

MINUTA DE TERMO DE ADITAMENTO À CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL

CONTRATO N° _____/2015

PROCESSO N° _____/2015

TERMO DE ADITAMENTO AO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL, QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE MACEIÓ, POR INTERMÉDIO DA (...ENTE MUNICIPAL...) E (...).

LOCATÁRIO: O **Município de Maceió**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na (...), inscrito no CNPJ sob o nº 12.200.135/0001-80, neste ato representado pelo Senhor Prefeito (...), inscrito no CPF/MF sob o nº (...);

INTERVENIENTE: A **Secretaria Municipal de (...)**, inscrita no CNPJ sob o nº (...) e com sede na (...), representado pelo Secretário de Municipal da (...), Sr. (...), inscrito no CPF sob o nº (...);

LOCADOR: O Sr. (...), inscrito no CPF sob o nº (...), residente e domiciliado na (...endereço completo...);

Os CONTRATANTES celebram, por força do presente instrumento, **TERMO DE ADITAMENTO AO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL nº (...), firmado nos autos do processo nº (...número do processo originário...)**, mediante as seguintes cláusulas:

1. [OBJETO] O presente Termo Aditivo tem por objeto a prorrogação da locação do imóvel descrito no contrato nº (...) pelo prazo de (...) (...extenso...) meses, com início no primeiro dia subsequente ao encerramento do contrato (...colocar a data...) e encerramento ao final do prazo estipulado no presente (...colocar a data...), podendo ser objeto de prorrogação.

1.1. Findo o prazo total de 60 (sessenta) meses, poderá ser firmado novo contrato de locação dentro das normativas contidas na orientações da Procuradoria Geral do Município de Maceió.

2. [DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA] A despesa com a execução do objeto deste contrato corre à conta do seguinte crédito orçamentário, constante do orçamento da (...) para o exercício financeiro de (...): (...discriminar a rubrica...)

2.1. Fica assegurada a indicação do crédito orçamentário, relativo à parte do contrato a ser executada em exercício financeiro futuro, por meio de Termo de Apostilamento.

3. [INALTERABILIDADE DAS DEMAIS CLÁUSULAS] As demais cláusulas e condições do contrato original, permanecem inalteradas e aplicam-se ao presente termo.

Para que surta os seus devidos e legais efeitos, depois de lido e achado conforme, vai o presente Termo Aditivo, assinado pelas partes, firmando o presente em 03 (três) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo, a tudo presente, e será publicado, por extrato no Diário Oficial do Município de Maceió.

Maceió/AL, ... de de 20.....

LOCATÁRIO

LOCADOR

INTERVENIENTE

Testemunhas:

Nome:

CPF/MF:

Assinatura:

Nome:

CPF/MF:

Assinatura: