



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

Fls nº

32

PROC. nº

255

Ass

140

Referente ao Processo nº 255/2024.

Requerente: Secretaria Municipal de Administração e Finanças

Assunto: Locação. Minuta de Contrato. Aprovado.

PARECER JURÍDICO Nº 220/2024

DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Consultoria Jurídica, na qual requer análise jurídica da legalidade do texto da minuta do termo de contrato de locação de imóvel na cidade de Alto Alegre do Pindaré/MA de interesse da **Secretaria Municipal de Administração e Finanças**. Tem o contrato por objeto a locação do imóvel localizado situado na Rua Presidente Medice, 485, Centro, Alto Alegre do Pindaré – MA, CEP 65398-000, para o funcionamento de “departamento de tributos”.

É o breve Relatório.

DA ANÁLISE DA DEMANDA

Preliminarmente, é importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto aqueles de natureza técnica. Em relação a estes partiremos para a premissa de que autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Constata-se a existência de documentos que comprovam a posse/propriedade do imóvel em favor da Sra. Francilene Azevedo Melo.

Para se saber o que é posse, é mister analisar este instituto à luz das teorias objetiva (Teoria de Ihering) e da teoria subjetiva (Teoria de Savigny).

Para Savigny, para haver posse, devem estar presentes dois elementos, um de natureza objetiva (o corpus) e outro de natureza subjetiva (o animus). O corpus é o poder físico sobre a coisa, e o animus é a intenção deter a coisa como sua. Se faltar à relação jurídica a presença do animus, não haverá posse, mas sim, mera detenção.

Para Ihering, a posse requer somente a presença do corpus. Porém, para a teoria objetiva, o corpus não possui o mesmo significado que na teoria subjetiva. Nesta teoria o corpus é a visibilidade de propriedade, ou seja, é possuidor, aquele que age como tal.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

Fls nº 33
PROC. nº 255
Ass. HP

A teoria objetiva de Ihering é a teoria adotada no Código Civil Brasileiro. Nesta teoria é possível o desdobramento da posse em posse indireta (posse de pessoa que tem a coisa em seu poder, temporariamente, em virtude de direito pessoal ou real - Artigo 1197 do Código Civil) e posse direta (posse daquele que a exerce diretamente sobre a coisa, exercendo os poderes do proprietário), e também amplia o conceito de posse.

Para iniciar o processo de inexigibilidade de licitação de locação de imóvel pela Administração Pública, é necessário cumprir o disposto no art. 74, V, da Lei nº 14.133/21.

Em cumprimento a determinação contida no comando do normativo supra, há na própria solicitação da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer a informação sobre a existência de imóvel disponível na cidade de Alto Alegre do Pindaré - MA, que pudesse ser utilizado para a finalidade almejada, bem como as características de instalações e de localização do imóvel foram decisivas para sua escolha, não havendo a possibilidade de aquisição por indisponibilidade para venda por parte de seu proprietário do imóvel.

Assim sendo, a locação de imóvel pelo Poder Público poderá ser realizada por inexigibilidade de licitação ao amparo do inciso V, do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

(...)

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Cumpra-se informar que o contrato de locação em que o Poder Público seja locatário, encontra-se previsto no 89 e seguintes, da Lei nº 14.133, de 2021, e demais



Fls nº 39
Proc. nº 255
Ass 20

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

normas gerais, no que couber, (normas tipicamente de Direito Administrativo), bem como serão aplicadas as regras de Direito Privado, previstas na legislação sobre locação para fins não residenciais, isto é, a Lei do inquilinato no 8.245, de 18 de outubro de 1991. Por conseguinte, nesse contrato, e será regido, no que couber, pelas seguintes cláusulas / normas:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

§ 1º O prazo de convocação poderá ser prorrogado 1 (uma) vez, por igual período, mediante solicitação da parte durante seu transcurso, devidamente justificada, e desde que o motivo apresentado seja aceito pela Administração.

§ 2º Será facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor.

§ 3º Decorrido o prazo de validade da proposta indicado no edital sem convocação para a contratação, ficarão os licitantes liberados dos compromissos assumidos.

§ 4º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do § 2º deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá:

I - convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário;



Fls nº 35
Proc. nº 255
Ass. 40

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

II - adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.

§ 5º A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração caracterizará o descumprimento total da obrigação assumida e o sujeitará às penalidades legalmente estabelecidas e à imediata perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade licitante.

§ 6º A regra do § 5º não se aplicará aos licitantes remanescentes convocados na forma do inciso I do § 4º deste artigo.

§ 7º Será facultada à Administração a convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, observados os mesmos critérios estabelecidos nos §§ 2º e 4º deste artigo.

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

§ 1º Será admitida a manutenção em sigilo de contratos e de termos aditivos quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos da legislação que regula o acesso à informação.

§ 2º Contratos relativos a direitos reais sobre imóveis serão formalizados por escritura pública lavrada em notas de tabelião, cujo teor deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

§ 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento.

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;



Fls nº 36
Proc. nº 255
Ass. *[assinatura]*

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula



Fls nº 37
PROC. nº 255
Ass. *[assinatura]*

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)



Fls nº 38
PROC. nº 255
Ass. hpo

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

Art. 93. Nas contratações de projetos ou de serviços técnicos especializados, inclusive daqueles que contemplem o desenvolvimento de programas e aplicações de internet para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento e de comunicação da informação (software) - e a respectiva documentação técnica associada -, o autor deverá ceder todos os direitos patrimoniais a eles relativos para a Administração Pública, hipótese em que poderão ser livremente utilizados e alterados por ela em outras ocasiões, sem necessidade de nova autorização de seu autor.

§ 1º Quando o projeto se referir a obra imaterial de caráter tecnológico, insuscetível de privilégio, a cessão dos direitos a que se refere o **caput** deste artigo incluirá o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação pertinentes à tecnologia de concepção, desenvolvimento, fixação em suporte físico de qualquer natureza e aplicação da obra.

§ 2º É facultado à Administração Pública deixar de exigir a cessão de direitos a que se refere o **caput** deste artigo quando o objeto da contratação envolver atividade de pesquisa e desenvolvimento de caráter científico, tecnológico ou de inovação, considerados os princípios e os mecanismos instituídos pela Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 3º Na hipótese de posterior alteração do projeto pela Administração Pública, o autor deverá ser comunicado, e os registros serão promovidos nos órgãos ou entidades competentes.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o **caput** deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento



Fls nº 39
Proc. nº 235
Ass. 1/10

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) (Vigência)

Nas espécies contratuais da Administração, o professor Hely Lopes Meirelles classifica o contrato de locação celebrado pelo Poder Público como contrato semipúblico, saber:

"Contrato semipúblico é o firmado entre a Administração e o particular, pessoa física ou jurídica, com predominância de normas pertinentes do Direito Privado, mas com formalidades previstas para ajustes administrativos e relativa supremacia do Poder Público".

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Processo AC no 950461885-5. Rel. Juiz Paulo Afonso B.Yaz. D.J de 11 nov. 98, p. 485, registra que:

"A locação de imóvel pela Administração, conquanto regida por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas de direito privado, aplicando-se lhe, na essência, a Lei do Inquilinato. Passível, inclusive a denúncia vazia".

Destacamos, ainda, a decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul quanto à avaliação como requisito prévio para a dispensa de licitação na locação de imóvel pela Administração Pública, in verbis:

"... a ausência de avaliação prévia do preço de locação do imóvel destinado ao serviço público, visando a verificação de sua compatibilidade com o valor vigente no mercado, enseja a declaração da ilegalidade e irregularidade do contrato e aplicação de multa ao responsável (TCE/MS. Súmula no 29/2005)."



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

Fls nº 40
Proc. nº 255
Ass. [assinatura]

No caso de dispensa de licitação, ressaltamos as orientações contidas na jurisprudência do Tribunal de Contas da União quanto à observância da instrução do procedimento acerca da locação de bens imóveis de terceiros a órgão da Administração Pública, no qual destacamos, em síntese:

- a) declaração sobre a necessidade de prestar serviço público no respectivo local;
- b) declaração preliminar do Departamento do Patrimônio da União que não existe imóvel disponível no acervo, capaz de atender as necessidades;
- c) proposta do locador;
- d) prévia avaliação escrita, indicando o preço médio praticado pelo mercado imobiliário do local de situação do imóvel;
- e) motivos da escolha do imóvel e da aceitação do valor proposto;
- f) declaração do setor financeiro sobre a existência de crédito orçamentário suficiente para atender a despesa global do contrato; e
- g) parecer do setor jurídico sobre a juridicidade e legalidade do processo, caracterizando as razões da dispensa da licitação.

Quando da avaliação prévia do imóvel para locação com a finalidade de atender as necessidades precípua de funcionamento do referido imóvel, existe nos autos avaliação procedida pela Engenheiro do Município em que apresentou o "Laudo de Avaliação" atestando como sendo compatível com o preço de mercado, o aluguel no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) mensal.

Ademais, consta dos autos a previsão dos recursos necessários para fazer face às despesas da locação do imóvel para o funcionamento do referido Posto, em obediência ao que preceitua o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem o futuro contratado por inexigibilidade de licitação na locação de imóvel de sua regularidade fiscal. Entretanto, compulsando os autos encontramos os documentos imprescindíveis para formalização do referido contrato, tais como, informações pessoais do locador, CPF, prova de posse/propriedade do imóvel proposto para locação, bem como estão presentes as certidões fiscais de âmbito Federal.

Ressalta-se que é o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, nos termos do parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133/21.

Não se pode esquecer, ainda, que os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, a partir do art. 94 da Lei nº 14.133/21, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos,



Fls nº 41
Proc. nº 255
Ass. h/o

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ

contados da data de sua assinatura, em 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Com relação à minuta do Termo de Contrato trazida à colação para análise, consideramos que a mesma reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, razão pela qual propomos que seja aprovada.

DO DISPOSITIVO

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada pela Lei Federal nº 14.133/2021 e correlatas, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

E o parecer. Sub Censura:

DO ENCAMINHAMENTO.

Encaminhem-se os autos a Controladoria Geral desta Municipalidade para conhecimento e ulterior manifestação ao seu cargo.

Alto Alegre do Pindaré – MA, 18 de novembro de 2024.

Francisco Tavares Leite Neto
Assessor Jurídico/PGM
OAB/MA 11.534