



PROCESSO ADMINISTRATIVO E-DOC Nº 18068/2025

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE PRODUÇÃO

DIRETORIA DE PRODUÇÃO E QUALIDADE

OBJETO: Locação de imóvel com fundamento no art. 29, inciso V, da Lei 13.303/2016, destinado à instalação de unidade administrativa da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, no município de Nossa Senhora da Glória/SE

PARECER Nº 070/2026

EMENTA: Administrativo. contratação direta. locação de imóvel. art. 29, v, da lei 13.303/2016. análise de legalidade. requisitos cumulativos. chamamento público. avaliação prévia. instrução processual. legalidade condicional.

Análise jurídica da contratação direta para locação de imóvel destinado à instalação de unidade administrativa da DESO em Nossa Senhora da Glória/SE. Presentes elementos de atendimento à finalidade institucional, avaliação mercadológica prévia e prospecção de mercado mediante chamamento público. Pendências quanto à motivação expressa do condicionamento de instalação e localização, relatório comparativo consolidado e razão específica da escolha do locador. Legalidade condicional ao saneamento da instrução processual.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da contratação direta para locação de imóvel com fundamento no art. 29, inciso V, da Lei 13.303/2016, destinado à instalação de unidade administrativa da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, no município de Nossa Senhora da Glória/SE.

O imóvel objeto da contratação está situado na Av. Vinte e Seis de Setembro, nº 753, bairro Brasília, Nossa Senhora da Glória/SE, com área total de 85,00 m², de propriedade da empresa C2A2 HOLDING LTDA., inscrita no CNPJ sob nº 45.591.678/0001-24.

Consta dos autos:

- a) **Lauda Técnico de Avaliação de Imóvel, fl.01/18**, elaborado pela MC Engenharia em novembro de 2025, determinando o valor de mercado para locação em **R\$ 2.500,00 por mês**, mediante aplicação do Método Comparativo Direto de Dados de Mercado, com uso de inferência estatística baseada em 50 dados coletados e 43 efetivamente utilizados no modelo, alcançando grau de fundamentação II e grau de precisão III;
- b) **Aviso de Chamamento Público, fls.104**, publicado no Diário Oficial do Estado em 20 de fevereiro de 2026, promovido pela DESO para prospecção do mercado imobiliário

em Nossa Senhora da Glória/SE, com vistas à futura locação tradicional de imóvel para instalação de unidade administrativa na qual funcionará loja de atendimento ao público;

c) **Escritura Pública de Compra e Venda, fls.108** (Livro ESCRI-75, páginas 149-150, sob nº 1628, do 2º Ofício de Notas de Nossa Senhora da Glória), datada de 30 de maio de 2022, mediante a qual a C2A2 HOLDING LTDA. adquiriu o lote de terra urbano nº 01 na Avenida Antônio Alves Feitosa, com área de 196,00 m², registrado sob matrícula nº 12.752 no 1º Ofício de Registro Imobiliário de Nossa Senhora da Glória/SE.

A contratação visa atender necessidade de instalação de loja de atendimento ao público da DESO no município de Nossa Senhora da Glória, polo comercial e de serviços do Alto Sertão Sergipano. Assim, instaura-se a presente análise para verificação do cumprimento dos requisitos cumulativos estabelecidos no art. 29, V, da Lei 13.303/2016 e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca da matéria.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1. Do Regime Jurídico das Estatais

A Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) estabelece regime jurídico específico para contratações realizadas por empresas públicas e sociedades de economia mista, incluindo a DESO, exigindo, como regra, procedimento licitatório prévio (art. 28, *caput*). O art. 29, V, da Lei 13.303/2016 autoriza a contratação direta nos seguintes termos:

Art. 29. São dispensáveis as licitações para contratação:

V – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento de suas finalidades precípuas, quando as necessidades de instalação e localização condicionarem a escolha do imóvel, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

II.2. Dos Requisitos Cumulativos para Dispensa de Licitação

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União e a doutrina especializada são unânimes em reconhecer que a aplicação do art. 29, V, da Lei 13.303/2016 exige o preenchimento **cumulativo** de quatro requisitos essenciais:

a) Finalidade precípua

O imóvel deve ser destinado a atividades essenciais da estatal, diretamente vinculadas ao seu objeto social e missão institucional (exemplos: sede, agência de atendimento, centro de distribuição, unidade operacional).

b) Condicionamento de instalação e localização

Deve haver justificativa técnica robusta demonstrando que apenas aquele imóvel específico (ou imóveis situados naquela região delimitada) atende às necessidades operacionais, funcionais ou



estratégicas da entidade. Esse requisito exige comprovação de que características intrínsecas do imóvel ou de sua localização geográfica são determinantes para o cumprimento da finalidade institucional pretendida.

c) Avaliação prévia

É obrigatória a elaboração de laudo técnico de avaliação que determine o valor de mercado do aluguel, preferencialmente elaborado por profissional habilitado (engenheiro, arquiteto) ou empresa especializada, observando os critérios da ABNT NBR 14653 (Avaliação de Bens).

d) Compatibilidade de preço

O valor do aluguel pactuado não pode ser superior ao valor de mercado apurado no laudo de avaliação prévia, admitindo-se margem de tolerância apenas dentro do intervalo de confiança estatístico estabelecido na avaliação.

II.3. Do Chamamento Público e da Prospecção de Mercado

Embora o art. 29, V, da Lei 13.303/2016 não exija expressamente licitação, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que a dispensa de licitação não autoriza a escolha arbitrária do imóvel ou do locador. Nesse sentido, destacam-se os seguintes precedentes:

- **Acórdão TCU nº 1.273/2018-Plenário:** reconheceu que a administração deve realizar busca ativa no mercado imobiliário, com prospecção de alternativas disponíveis;
- **Acórdão TCU nº 1.479/2019-Plenário:** recomendou a realização de chamamento público para que proprietários interessados apresentem propostas, garantindo impessoalidade e economicidade na escolha.

O chamamento público não se confunde com licitação, mas constitui procedimento de **prospecção qualificada do mercado**, que permite à administração: a) conhecer as opções disponíveis no mercado imobiliário local; b) comparar características técnicas, localização e preços; c) fundamentar a escolha com base em critérios objetivos e comprováveis; d) afastar o direcionamento e garantir a impessoalidade.

Caso a administração opte por não realizar chamamento público, deve haver **justificativa robusta** demonstrando a inviabilidade de outras opções ou a singularidade extrema do imóvel escolhido, de modo a caracterizar situação excepcional.

II.4. Da Instrução Processual Obrigatória

O art. 30, § 3º, da Lei 13.303/2016 estabelece requisitos mínimos de instrução processual para contratações diretas:

§ 3º Os processos de dispensa de licitação serão instruídos, no que couber, com os seguintes elementos:

- I – caracterização da situação que enseje a dispensa;
- II – razão da escolha do contratado;
- III – justificativa do preço.

Tratando-se de locação de imóvel com dispensa baseada no art. 29, V, o processo administrativo deve conter, minimamente:

- a) **Caracterização da necessidade:** demonstração da finalidade institucional pretendida, com descrição das atividades a serem desenvolvidas no imóvel;
- b) **Relatório de prospecção de mercado ou resultado do chamamento público:** consolidação das propostas recebidas, com análise comparativa de localização, área, adequação física, acessibilidade, infraestrutura, custos de adaptação e preços ofertados;
- c) **Razão da escolha do locador:** motivação técnica e administrativa que fundamente a preferência pelo imóvel selecionado em detrimento das demais opções prospectadas, com demonstração do atendimento ao condicionamento de instalação e localização;
- d) **Justificativa do preço:** laudo de avaliação prévia e comprovação de que o valor pactuado é compatível com o valor de mercado.

III. ANÁLISE DOS ELEMENTOS INSTRUTÓRIOS

III.1. Da Finalidade Precípua (Requisito Atendido)

O Aviso de Chamamento Público publicado pela DESO informa expressamente que a locação destina-se à "**instalação de unidade administrativa, na qual funcionará loja de atendimento ao público**". Essa destinação é plenamente compatível com a finalidade institucional da DESO, empresa estatal de saneamento produção de água tratada UP STREAM, que necessita de pontos de atendimento descentralizados para prestação de serviços aos usuários. O Laudo Técnico de Avaliação descreve o imóvel como de **tipologia comercial**, com sala de atendimento, circulação, duas salas, banheiro, cozinha, área de serviço e área de ventilação, configuração física compatível com o uso pretendido. Portanto, o requisito de **finalidade precípua** encontra-se **atendido**, havendo nexo direto entre a destinação do imóvel e as atividades institucionais da DESO.

III.2. Da Avaliação Prévia e Compatibilidade de Preço (Requisito Atendido)

O Laudo Técnico de Avaliação de Imóvel, elaborado pela MC Engenharia em novembro de 2025, apresenta as seguintes características técnicas:

- a) aplicação do **Método Comparativo Direto de Dados de Mercado**, com uso de inferência estatística;
- b) coleta de 50 dados de mercado, sendo 43 efetivamente utilizados no modelo;
- c) utilização de 5 variáveis (1 dependente e 4 independentes: área construída, centro, PIB e banco);

- d) coeficiente de correlação de 93,39%, indicando correlação fortíssima entre as variáveis;
- e) coeficiente de determinação de 0,8722, significando que 87,22% da variação do preço são explicadas pelo modelo;
- f) intervalo de confiança de 80%, com valores entre R\$ 2.130,50 (mínimo) e R\$ 2.771,11 (máximo);
- g) **valor de mercado definido em R\$ 2.500,00 por mês;**
- h) alcance do **grau de fundamentação II** e **grau de precisão III**, conforme NBR 14653-2:2011.

O laudo observa as normas técnicas da ABNT NBR 14653-1:2019 e NBR 14653-2:2011, foi elaborado por engenheiro civil habilitado (CREA RN 270132096-8) e apresenta rigor metodológico adequado. Apesar de não constar minuta do **contrato de locação** ou documento equivalente que comprove o valor efetivamente pactuado entre a DESO e a C2A2 HOLDING LTDA, entende-se que para reconhecimento da legalidade, é imprescindível verificar que o valor mensal do aluguel contratado **não supera R\$ 2.500,00**, visto que a caso o valor pactuado seja superior ao valor de mercado apurado, haverá incompatibilidade manifesta com o art. 29, V, da Lei 13.303/2016, resultando em ilegalidade insanável.

Aqui se tem que o requisito de avaliação prévia encontra-se **formalmente atendido**, mas o requisito de **compatibilidade de preço** depende de **verificação documental do valor contratado**.

III.3. Do Chamamento Público e Prospeção de Mercado (Requisito Formalmente Atendido)

A DESO promoveu **Aviso de Chamamento Público**, publicado no Diário Oficial do Estado em 20 de fevereiro de 2026 (Processo Administrativo nº 10725/2025), destinado à **"prospeção do mercado imobiliário em município de Nossa Senhora da Glória (SE), com vistas à futura locação tradicional de imóvel para instalação de unidade administrativa"**. O chamamento estabeleceu prazo até 27 de fevereiro de 2026 para envio de propostas técnicas de imóvel urbano que atendesse aos requisitos mínimos especificados em Termo de Referência, sendo apresentada proposta comercial.

Dito isso, a realização de chamamento público constitui **boa prática administrativa**, em consonância com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.273/2018-Plenário e 1.479/2019-Plenário), demonstrando observância aos princípios da impessoalidade, publicidade e economicidade. No entanto, recomenda-se a Comissão de Licitação Permanente **relatório consolidado com o resultado do chamamento público**, contendo: a) relação de todas as propostas recebidas; b) análise comparativa técnica e econômica das alternativas prospectadas; c) demonstração de que o imóvel selecionado apresenta vantagem em relação às demais opções.

Pois, o relatório é **elemento essencial** para fundamentar a escolha e demonstrar que a administração avaliou efetivamente as opções disponíveis no mercado antes de contratar. Apesar de que

houve manifestação expressa do Superintendente de Produção, fls.127, atestado a conformidade da proposta comercial a finalidade pretendida pela área demandante.

III.4. Do Condicionamento de Instalação e Localização (Requisito Demonstrado parcial)

O art. 29, V, da Lei 13.303/2016 exige que **"as necessidades de instalação e localização condicionem a escolha do imóvel"**, isto é, que existam características específicas do imóvel ou de sua localização que o tornem adequado (ou preferencial) para o atendimento da finalidade pretendida. Esse requisito não se confunde com a mera adequação do imóvel ao uso pretendido. É necessário demonstrar **por que este imóvel específico** (ou imóveis nesta região específica) foram escolhidos, considerando fatores como:

- a) proximidade de público-alvo ou área de atuação prioritária;
- b) acessibilidade e facilidade de deslocamento dos usuários;
- c) infraestrutura urbana disponível (transporte público, estacionamento, vias de acesso);
- d) densidade demográfica e demanda potencial de atendimento;
- e) inexistência ou insuficiência de alternativas em outras regiões do município;
- f) características físicas do imóvel que atendam necessidades técnicas específicas.

O Laudo Técnico de Avaliação oferece **diagnóstico do mercado imobiliário** de Nossa Senhora da Glória, descrevendo a vocação comercial do município e as características da região onde se situa o imóvel (zona mista, boa infraestrutura urbana, serviços comunitários disponíveis, alta densidade de ocupação). Contudo, **não consta nos autos documento específico** (estudo técnico, termo de referência, parecer da área demandante) que demonstre expressamente:

- a) por que a DESO necessita de unidade de atendimento especificamente em Nossa Senhora da Glória;
- b) por que o imóvel da Av. Vinte e Seis de Setembro, nº 753, atende melhor às necessidades operacionais do que outras alternativas prospectadas;
- c) quais critérios técnicos e operacionais foram determinantes para a escolha desta localização específica.

O requisito de **condicionamento de instalação e localização não está adequadamente demonstrado** nos autos, embora possa ser suprido mediante juntada de estudo técnico ou termo de referência, que resumiu "(...)a Fator de centralidade associado à posição geográfica de Nossa Senhora da Glória em relação aos sistemas de produção do Sertão"(...) que fundamente a necessidade específica deste imóvel ou desta região.

III.5. Da Razão da Escolha do Locador (Requisito Demonstrado)



O art. 30, § 3º, II, da Lei 13.303/2016 exige a "**razão da escolha do contratado**" como elemento obrigatório de instrução processual em contratações diretas. Esse requisito complementa o condicionamento de instalação e localização, exigindo que a administração motive especificamente **por que optou por contratar com este locador específico** (C2A2 HOLDING LTDA.), e não com outros proprietários que eventualmente tenham apresentado propostas no chamamento público. No caso concreto, somente uma proposta fora apresentada, portanto, a escolha do contratado está restrita a baixa aderência de interessados, talvez, por não atender as exigências do edital. Recomendando simples arrazoado em relatório.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINO** pela **LEGALIDADE CONDICIONAL** da contratação direta n.º 017/2026 para locação de imóvel situado na Av. Vinte e Seis de Setembro, nº 753, bairro Brasília, Nossa Senhora da Glória/SE, de propriedade da C2A2 HOLDING LTDA., com fundamento no art. 29, inciso V, da Lei 13.303/2016, **condicionada ao atendimento das seguintes exigências**:

- a) Atestar a compatibilidade de preço: declarar que o valor mensal do aluguel pactuado não supera R\$ 2.500,00, visto ausente minuta de contrato de locação.
- b) Relatório consolidado do chamamento público: **Podendo ser Juntando** ao processo relatório contendo:
 - Relação completa das propostas recebidas no chamamento público; análise comparativa técnica e econômica das alternativas prospectadas (localização, área, adequação física, infraestrutura, preços); demonstração objetiva de que o imóvel selecionado apresenta vantajosidade em relação às demais opções.
- c) Justificativa do condicionamento de instalação e localização: Juntar ao processo estudo técnico, termo de referência ou parecer da área demandante que fundamente:
 - A necessidade de instalação de unidade de atendimento especificamente em Nossa Senhora da Glória/SE;
 - As características específicas do imóvel ou da localização que condicionaram a escolha;
 - Os critérios técnicos e operacionais determinantes para a seleção deste imóvel.
- d) Razão da escolha do locador: Simples arrazoado dando conta da existência única proposta e atendimento das exigências do edital. Juntar ao processo motivação expressa quanto à preferência pela C2A2 HOLDING LTDA., considerando os critérios de vantajosidade adotados e a comparação com outras propostas recebidas.
- e) Anexar certidões fiscais, (FGTS, CNDT, CONJ. Federal e ISS), e regularização de IPTU do imóvel.

Por fim, a conferência do atendimento da condicionante acima é de competência única e exclusiva da Presidência e da Diretoria respectiva, que demanda no presente processo, pois possuem assessoria técnica com competência específica, eximindo-se o parecerista do dever de averiguação da referida condicionante, diante do entendimento de que deve haver a devida segregação de funções, em que cada setor responde por suas funções técnicas, encerrando-se a participação do parecerista no feito com o presente expediente, devendo apenas retornar o processo quando de eventual preparação do instrumento competente.

Aracaju/SE, 31 de março de 2026.



EMERSON DANTAS MENEZES
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 3.172
Câmara Técnica de Licitações e Contratos



Encaminhamento Interno

Submeto o presente **Parecer Jurídico nº 070/2026** à elevada consideração da Bel.^a Larah Paraízo Dantas Fontes Barreto, Gerente de Licitações e Contratos, para fins de **conhecimento**, nos termos das competências regimentais.

Ao Superintendente Jurídico para **aprovação** do parecer 070/2026, André Luiz Pereira Oliveira.

Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Senhor Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para **homologação**, nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: QOOY-RBEV-O5LE-JSCO



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 15/04/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA 01/04/2026 09:06:03 (Certificado Digital)
- LUCIANO GOIS PAUL 10/04/2026 12:14:21 (Certificado Digital)
- EMERSON DANTAS DE MENEZES 31/03/2026 11:55:03 (Certificado Digital)