

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Locação de Imóvel. Inexigibilidade de Licitação com fundamento no art.74, inciso V da Lei 14.133/2021. Possibilidade

RELATÓRIO:

A Secretária Municipal de Saúde de Altamira/PA, encaminhou solicitação para adoção dos procedimentos necessários para realização de locação de imóvel para atender às necessidades do Centro de Atenção Psicossocial Infantil-CAPSI.

Dentre os documentos, é relevante destacar a presença dos seguintes documentos nos autos: A) Ofício encaminhado pela Secretária solicitando a Contratação; B) Documento de Formalização de Demanda; C) Declaração de Inexistência de Imóveis; D) Justificativa da singularidade; E) Dotação Orçamentária; F) Laudo Técnico.

Diante da instauração do Procedimento Administrativo, foram os autos encaminhados para esta Assessoria Jurídica, para que seja analisada a viabilidade jurídica da realização da presente contratação.

É o relatório.

Passamos a expor nos termos a seguir.

DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre frisar que a presente análise será delimitada tão somente aos aspectos estritamente jurídicos da questão trazida à análise desta Assessoria Jurídica, partindo-se do pressuposto de que ao propor a solução administrativa, ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas.

Neste sentido, ressalva-se que a presente análise se dará estritamente no aspecto jurídico e de cumprimento das formalidades legais exigidas pela legislação vigente, ficando o critério da conveniência e oportunidade para realização do presente Termo Aditivo subordinada ao interesse do gestor.

FUNDAMENTAÇÃO. DA ANÁLISE JURÍDICA.

Como regra, a Administração Pública, para contratar serviços ou adquirir produtos está obrigada e submetida à necessidade de realização de procedimento licitatório, conforme exigência constitucional, nos termos do art.37, inciso XXI da CF/88.

A obrigatoriedade de licitar pauta-se na necessidade de observância de dois critérios fundamentais para a Administração Pública, que é o estabelecimento de tratamento igualitário entre os interessados em contratar com a Administração, visando concretizar os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade e a concretização da proposta mais vantajosa para o poder público.

Com isso, possível perceber que entre os principais objetivos traçados para os instrumentos licitatórios encontra-se a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública, buscando proporcionar também tratamento isonômico quanto a oportunidade de contratação com o Poder Público para a sociedade, atuando como fator de eficiência e impessoalidade no processo de realização de contratações na Administração Pública.

Do dispositivo acima, pode-se concluir fundamentalmente, que a licitação busca o alcance de duas finalidades essenciais. A primeira é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual a mais vantajosa para si, buscando atender o melhor interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos a igualdade de condições para que sem privilégios possam usufruir do seu direito de participar dos processos de contratação com o poder público.

Evita-se, desta forma, a malversação dos recursos públicos pelos agentes envolvidos no processo de contratação, bem como torna-se possível a lisura dos procedimentos, adotando-se critérios objetivos e impessoais para que a Administração possa firmar contratos administrativos.

Entretanto, a ordem constitucional brasileira e a própria legislação infraconstitucional permitem que em certas hipóteses o gestor público proceda com a dispensa da realização de certame licitatório. Noutros casos, o administrador também poderá se encontrar diante de objetos contratuais e hipóteses que inviabilizam a realização do certame. São estas as hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação, conforme autorizado pela própria Carta Constitucional:

Art.37 (...)

XXI- ressalvado 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 (...)

A partir do acima indicado pelo art.37, inciso XXI da Constituição Federal, verifica-se que o procedimento de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação deve ser compreendido como exceção no ordenamento jurídico brasileiro, devendo ocorrer apenas em hipóteses autorizativas previstas em lei. Inclusive, este é o posicionamento doutrinário acerca do tema. Vejamos a lição de Marçal Justen Filho:

“a supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. (...). Por isso, autoriza-se a Administração

a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras”. (Justen, Filho, 2000)

Com isso, contratações via dispensa ou inexigibilidade de licitação podem ser definidas como meios excepcionais de contratação pela Administração Pública, devendo haver o cumprimento de diversos requisitos legais para que se configure a hipótese autorizativa de tais tipos de contratação.

No caso dos autos, trata-se de pedido de análise acerca da legalidade de contratação de imóvel para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde no município de Altamira, especificamente para atender às necessidades do Centro de Atenção Psicossocial Infantil-CAPSI.

A realização de locação de imóveis pela Administração Pública possui certas peculiaridades e necessidades que necessitam ser observadas quando da realização da contratação, o que atrai a possibilidade de contratação via inexigibilidade de licitação, nos termos do art.74, inciso V da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

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.

Sobre o critério da escolha pelo legislador acerca do enquadramento da locação de imóveis em hipótese de inexigibilidade, a doutrina já se manifestou sobre o assunto no sentido de que são as características do imóvel que atraem e fazem com que a Administração o escolha para execução de suas atividades. Vejamos o que diz a lição de Marçal Justen Filho:

As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a Administração encontra o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição.



Pela lição acima colacionada, bem como em razão da inteligência do art.74 da Lei nº 14.133/2021, é de se observar que a possibilidade de contratação via inexigibilidade se dá em razão das características específicas do imóvel que justificam sua escolha, devendo, para isso, a Administração Pública observar o disposto no §5º do mesmo dispositivo, devendo haver a presença de documentos relevantes, quais sejam:

- 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.*

A presença de tais documentos é necessária para que fique certificada nos autos a inviabilidade de competição na contratação do objeto pretendido e justifique tanto a contratação via inexigibilidade quanto o próprio valor do contrato a ser celebrado pela Administração Municipal.

Compulsando os autos é possível identificar que tais documentos encontram-se presentes e assinados pelas autoridades competentes, estando, portanto, justificada a realização da contratação via inexigibilidade de licitação, tal como permite o art.74, inciso V da Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, verifica-se o cumprimento do requisito para justificar a contratação via inexigibilidade de licitação do imóvel pretendido, sendo imperioso apenas ressaltar a necessidade de o proprietário entregar o bem para utilização pela Administração em boas condições e em bom estado de uso, especialmente considerando o objetivo para qual o bem se encontra destinado.

É importante ainda frisar que para a contratação de locação de imóvel, via inexigibilidade de licitação, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos exige, necessariamente, a adoção de procedimento licitatório formal, o que atrai o dever de cumprimento dos requisitos mínimos no aspecto documental exigidos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;*
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*
- VI - razão da escolha do contratado;*
- VII - justificativa de preço;*
- VIII - autorização da autoridade competente.*

Compulsando os autos, verifica-se que se encontram presentes as documentações exigidas pelo Art.72 da Lei n 14.133/2021, sendo possível o prosseguimento do feito, apenas reiterando que a Administração Pública deva ter a cautela de quando da assinatura do Contrato verificar os documentos e habilitação da parte contratada, visando verificar se suas condições habilitatórias permanecem de acordo com as exigências legais, bem como a documentação de regularidade do imóvel em questão.

Em relação à minuta do Contrato Administrativo, verifica-se pela sua regularidade, considerando que a mesma apresenta os requisitos mínimos e necessários para realização da contratação pretendida, bem como se encontra fundamentada na Lei nº 14.133/2021 que orienta a presente contratação.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, por esses fundamentos, esta Assessoria Jurídica OPINA:

- A) Pela possibilidade de realização da presente contratação via inexigibilidade de licitação, com fundamento no art.74, inciso V da Lei nº 14.133/2021;
- B) Pela necessidade de, no momento da assinatura do contrato, a parte contratada apresentar a documentação de habilitação atualizada necessária para o presente tipo de contratação, para que comprove a possibilidade de firmar contrato com a Administração Pública.

Impende destacar que, a Assessoria Jurídica elabora seus pareceres sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.

Logo, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e direcional, por esse motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, a qual deve proferir decisões com base neste parecer, ou pode, de forma justificada, adotar orientações contrárias ou diversas da emanada por este órgão jurídico, ou seja, fica pendente de decisões finais do gestor público, que prevalecerá nesta demanda.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Altamira/PA, 01 de Abril de 2025



Pedro Henrique Costa de Oliveira
OAB/PA n.º 20341