



PROCESSO ADMINISTRATIVO N°.: 198/2024-SEMAD

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N°: 22/2024

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DA POSSIBILIDADE DA REALIZAÇÃO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE UM PRÉDIO PARA O FUNCIONAMENTO DO CENTRO DE CONVIVÊNCIA DA TERCEIRA IDADE – NUBIA MOREIRA.

PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DO CENTRO DE CONVIVÊNCIA DA TERCEIRA IDADE-NUBIA MOREIRA. OBSERVÂNCIA DO ART. 74, V DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21. OPINIÃO PELA POSSIBILIDADE. ADMISSIBILIDADE. HIPÓTESE PREVISTA NO ART. 74, V, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21. PELO PROSSEGUIMENTO, COM OBSERVÂNCIA DO CONSTANTE NO PRESENTE PARECER.

I- DO RELATORIO

O presente Parecer Jurídico cuida da solicitação feita pela Comissão de Licitação do Município de Benevides, sobre a regularidade do processo de inexigibilidade de licitação que tem como objetivo a Locação de imóvel situado na Rua 7 de setembro, nº 296, Bairro Independente, Município de Benevides/PA, para o funcionamento do Centro de Convivência da Terceira Idade Nubia Moreira.

Ressalta-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, previsto no art. 74, inciso V, da Lei 14.133/2021, bem como se é caso desta modalidade de processo administrativo.

Vale salientar, que as especificações técnicas contidas no presente processo, como detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, são determinador pelo setor competente do órgão, com



base em parâmetros técnicos objetivos. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, para a melhor interesse público.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'**”
(Acórdão TCU 1492/21)

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 53, I, II e 72, III da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para aos princípios norteadores da Administração Pública nas compras e contratações realizadas pelo Ente Público, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o relatório.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, o procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



Todavia, em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação. No tocante aos processos licitatórios, observa-se a aplicabilidade e vigência eminentemente da Lei Federal nº 14.133/21, que é a norma que trata dos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública, Direta e Indireta.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a conformidade dos atos com os princípios norteadores da Administração Pública de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Entende-se que a licitação deve ser a regra em todas as contratações efetivadas pelo Poder Público, haja vista que se trata de um procedimento que se pauta pelo princípio da isonomia e que exige o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações. **No entanto, existem aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a utilização dos trâmites usuais.**

Em análise aos autos remetidos para análise da Assessoria Jurídica, visam a realização de inexigibilidade de licitação, visando realizar o aluguel de imóvel, com fins servir para o funcionamento do Centro de Convivência da Terceira Idade Nubia Moreira.

Nesse sentido, de acordo com a Lei Federal nº 14.133/21, poderá ser inexigível a licitação para aquisição ou locação de imóvel, nos termos do art. 74, V, Lei das Licitações, nos casos em que se tratar de compra ou locação de imóvel. 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.

Tendo em vista, portanto, a realidade fática e que nem sempre a licitação



será considerada viável, por ausência de competição, ou conveniente para o atendimento do interesse público, a Constituição admitiu que a legislação definisse casos de contratação direta, desde que devidamente motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de afastamento do procedimento.

Em que pese a norma permitir algumas contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isso não significa que a Administração pode atuar de modo arbitrário. Pelo contrário, deve adotar o procedimento administrativo mais adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, devendo sempre justificar a escolha do contratado, com vistas à satisfação do interesse público.

A doutrina ensina que deve haver uma comunicação entre a necessidade da Administração e as características do imóvel escolhido para ser locado, devendo ser valoradas, para tanto, as características do bem designado, sua localização e as peculiaridades relacionadas ao interesse público envolvido. Elucidando tal apontamento, segue o magistério do professor Marçal Justen Filho¹, veja-se:

“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.”

À sequência da análise, o § 5º do art. 74, da Lei nº 14.133/2021 pontua requisitos a serem obedecidos visando à locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, veja-se:

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

§ 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.

Destarte, deve ser certificado por agente técnico competente a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto de interesse. Contudo, a simples existência de imóvel público vago não pode obstar a possibilidade de locação de imóvel particular pela Administração Pública.

Nesse sentido, defende Marçal Justen Filho² :

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

Nesse sentido, o fato de existirem outros imóveis públicos com metragem semelhante ao que se pretende locar, porém em mau estado de conservação, má localização ou desatendendo à legislação de segurança, não pode obstar que a Administração opte por celebrar um contrato de locação, no qual seja atendido o interesse público. Jacoby Fernandes³ defende que uma boa prática tem sido que esses imóveis públicos disponíveis sejam avaliados, não somente no que tange ao valor do seu metro quadrado, mas também do atendimento das condições do imóvel frente às necessidades da Administração Pública, bem como se estes estão em plenas condições de funcionamento e segurança. Rejeitar imóveis em más condições é um dever do gestor, que deve prezar pela segurança e salubridade no desempenho das atividades administrativas.

Outro requisito imprescindível diz respeito à necessidade de apresentação de justificativa demonstrando a singularidade do imóvel a ser locado pelo Ente Público, indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha como imóvel a ser locado.

Importante reforçar que a singularidade não se confunde com exclusividade. Enquanto a exclusividade indica a existência de apenas uma solução apta a atender a necessidade, disponibilizada no mercado por apenas um particular, a singularidade significa que, embora possa existir mais de uma solução potencial, seria inviável definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre possíveis propostas.

Ressalta-se que a decisão quanto às características necessárias à satisfação da necessidade administrativa é única e exclusiva do gestor, a partir da verificação dos elementos fáticos e da ponderação quanto à conveniência, oportunidade e interesse público do objeto negocial buscado. Não obstante, reforça-se que o campo de escolha do referido agente não é ilimitado, tampouco arbitrário, devendo ser valoradas especificações técnicas e elementos essenciais inerentes ao imóvel escolhido que sinalizem para o atendimento do interesse público.

Nos autos deste processo analisado, verificou-se que a juntada dos documentos necessários para realização do processo administrativo, tais como Documento de Formalização da Demanda, justificativa da singularidade do imóvel, avaliação prévia e certificação da inexistência de imóveis públicos vagos, atendendo ao §5º do art. 74 da Lei 14.133/2021. Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo. Não sendo de responsabilidade desta assessoria opinar quanto ao mérito administrativo destes documentos.

Concernente à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, foi juntada aos autos a dotação orçamentaria.

A razão de escolha do contratado é de fundamental importância no processo de inexigibilidade de licitação, devendo-se adotar critérios objetivos e impessoais para a escolha do imóvel que atenda às necessidades da Administração Pública. Justificada a escolha do imóvel, por consequência, estará devidamente justificada a escolha do contratado.

Outrossim, é a justificativa de preços, conforme já aduzido, há de ser feita mediante avaliação prévia do imóvel e do valor do aluguel pela autoridade competente, que emitirá parecer técnico quanto às condições do imóvel e seu valor de mercado, de modo a comprovar a adequação aos valores dispostos no âmbito municipal, em vistas ao atendimento da legislação aplicável. Juntamente com o valor do imóvel é imprescindível que se comprove a inexistência de outro imóvel que atenda às necessidades da administração, fato que foi corroborado nos autos do processo, viabilizando as exigências para concretização da contratação direta que se intenta.



Desse modo, cabe a administração pública, no entanto, verificar se a presente contratação atende aos requisitos elencados em lei. Ainda que caiba ao gestor, em sua margem discricionária, escolher o imóvel que atenda as necessidades da Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social-SEMTEPS, deve observar os requisitos fixados em lei. Assim, objeto da inexigibilidade, portanto, enquadra-se na hipótese legal referida.

Da análise da minuta do contrato apresentada entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei de Licitações foram atendidos, bem como foram observadas as minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da Administração Pública, dentro das especificações contidas no procedimento licitatório.

No mais, destaca-se a necessidade de cumprimento da exigência contida no parágrafo único do art. 72, que determina que 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, e, ainda o disposto no art. 94 da Lei n.º 14.133/2021, devendo o contrato ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) sendo esta condição indispensável para a eficácia do mesmo e de seus futuros aditamentos.

Em tempo, é importante ressaltar a **necessidade de documentos comprobatórios que atestem a regularidade – física e documental – do imóvel em questão, bem como do locatário, assegurando a boa prática contratual celebrada com esta municipalidade.**

Por fim, nos autos do processo em análise, esta Assessoria verificou a existência de todos os documentos exigidos pelo artigo 72 da lei 14.133/2021, pelo que entende terem sido cumpridos todos os requisitos legais.

Desta forma, entendemos que a o procedimento cumpriu com as exigências previstas na legislação, para formalização do aluguel da Sra. Maria Lorena Muniz, no valor de R\$ 4.452,64 (quatro mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e sessenta e dois centavos), conforme laudo e pesquisa mercadológica, para



funcionamento do Centro de Convivência da Terceira Idade Nubia Moreira.

III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Procuradoria Jurídica, podendo o processo produzir os efeitos jurídicos pretendidos, a realização do aluguel do imóvel para funcionamento do Centro de Convivência da Terceira Idade Nubia Moreira, nos termos expostos no processo, com fulcro no art. 72 e art. 74, V da Lei Federal nº 14.133/21.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Benevides/PA, 09 de dezembro de 2024.

ORLANDO BARATA MILÉO JUNIOR
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/PA N°7039

RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA N°19681