



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PARECER Nº 432/2024/PGM/PA

PROCESSO: 154535/2024-e

SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Assistência Social

PARTICULAR CONTRATADO: A BASE IMÓVEIS LTDA ME

REFERÊNCIA: DFD 003/2024

OBJETO: processo de inexigibilidade de licitação para locação de imóvel.

Por solicitação da Diretoria Executiva de Licitações e Contratos os autos do presente processo vieram a esta Procuradoria para controle prévio de legalidade quanto à contratação direta descrita em epígrafe, conforme determina o § 4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21.

Cuida-se de locação de imóvel para sediar o Banco de Alimentos do Município, conforme deliberado na XII Conferência Municipal de Assistência Social e da V Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Itajaí, nos termos da correspondência encaminhada.

Sobre a escolha do imóvel é esclarecido (evento 1) que “deu-se preferência pelo bairro Cidade Nova, tendo em vista o fácil acesso aos demais bairros pela rodovia BR 101, bem como recebimento de alimentos de agricultores locais do bairro Itaipava”.

O processo foi instruído com a documentação de praxe, a qual será objeto de análise a seguir, naquilo que competir a essa Procuradoria.

É a síntese do necessário, passo a opinar.

A inexigibilidade de licitação, diferentemente das hipóteses de dispensa, não possui exemplificação exaustiva na legislação, por tratar-se de decorrência extranormativa, ou seja, é a realidade fática que impõe a contratação direta, pois as circunstâncias do caso concreto impossibilitam a competição, tornando inviável (ou inútil) o certame licitatório.

MUNICÍPIO DE ITAJAÍ
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Ao tratar da aquisição ou locação de imóveis, o legislador ordinário filiou-se à regra geral contida na Carta Política, dispondo na Lei nº 14.133/21 que tal espécie de contratação deveria ser precedida de licitação, contudo, ressaltou aqueles casos em que o cotejo objetivo de diferentes propostas não resultaria em adequado atendimento do interesse público:

Art. 51. Ressalvado o disposto no inciso V do caput do art. 74 desta Lei, a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários. (grifo nosso)

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.

Esmiuçando a sobredita exceção, previram-se os seguintes requisitos:

§ 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.

Os requisitos contidos nos incisos I e II encontram-se cumpridos nos eventos 28, 29 e 36, cabendo a advertência de que tal constatação se dá apenas sob a ótica formal, sendo de responsabilidade da Secretaria de origem o conteúdo de tais documentos, notadamente quanto à avaliação mercadológica do bem e sua adequação às normas técnicas relativas à avaliação de imóveis, as quais extrapolam a competência desse órgão de assessoramento jurídico.

Já em relação ao inciso III, elemento intimamente relacionado com a caracterização da inviabilidade de competição exigida pelo art. 74, cabem algumas considerações.

Como já dito anteriormente, o que buscou o legislador foi reconhecer que há casos em que o processo licitatório, cuja seleção do vencedor se dá por critérios estritamente objetivos, não seria adequado para solucionar o problema enfrentado pela Administração Pública,



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

pois a combinação dos critérios localização e instalações, indubitavelmente, conduzirá a casos em que a escolha precisará passar por juízo discricionário do gestor.

Ainda que possível o estabelecimento de certos critérios de maneira objetiva, há infindáveis variáveis que, a depender do caso concreto, poderão não ser bem atendidas por um edital de licitação. É nesse sentido a lição do ilustre Ronny Charles Lopes de Torres (2022)¹:

Por outro lado, mesmo existindo mais de um imóvel teoricamente apto, provavelmente serão imóveis diferentes, com vantagens e desvantagens inerentes, que dificilmente seriam devidamente previstas como critérios de escolha em uma licitação, sem que houvesse ao menos suspeita de direcionamento.

[...]

Necessário também compreender que, além da aptidão objetiva (como o tamanho ou a estrutura do bem), a escolha do imóvel apto ao atendimento na necessidade administrativa envolve fatores outros, que, embora pareçam afeitas à subjetividade, estão relacionados à finalidade pública que visa atingir. Nesse diapasão, a localização é um importante fator que pode justificar a escolha (contratação direta) de um imóvel, mesmo existindo outro de mesmas dimensões, com valor de locação menor. Outrossim, um melhor acesso através de transporte público (pelo público usuário ou pelos servidores e colaboradores do órgão contratante) ou mesmo a proximidade com outro órgão ou instituição [...] podem se apresentar como fatores determinantes de escolha, relacionados à finalidade pública que visa atingir com o uso do imóvel, mesmo existindo mais de um imóvel apto ao atendimento da pretensão contratual.

É com vistas à finalidade pública que precisa ser atendida, portanto, que deve ser caracterizada a tal singularidade que autoriza a contratação direta, cabendo ao gestor demonstrá-la em decisão fundamentada. Frisa-se que, na mesma linha acima exposta, singularidade não se confunde com unicidade.

Parece-nos que este requisito também se encontra formalmente atendido, vez que há manifestação esclarecendo quanto às circunstâncias que condicionaram a escolha do imóvel. Salienta-se, todavia, que tal elemento se insere na competência exclusiva da respectiva autoridade, não servindo o presente opinativo de chancela ou aquiescência à decisão.

Prosseguindo, ao tratar das hipóteses de contratação direta, o art. 72 da Lei nº 14.133/21 trouxe rol de documentos obrigatórios para instrução do processo, o qual foi atendido, no que coube, conforme relação a seguir:



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Documento de formalização de demanda	Evento 1
Estudo Técnico Preliminar – ETP	Evento 5
Termo de Referência – TR	Evento 4
Estimativa de despesa e justificativa de preço	Evento 36
Previsão de recursos orçamentários	Evento 3
Habilitação e qualificação mínima necessária	Foram juntadas certidões de regularidade fiscal e documentação pertinente ao proprietário (cuja verificação é de competência da Secretaria de origem), bem como a matrícula do imóvel.
Razão de escolha do contratado	Evento 1
Autorização da autoridade competente	Evento 1

Diante de todo o exposto, uma vez cumpridos, ao menos sob o aspecto formal, os requisitos legais para contratação direta, opina-se pela viabilidade jurídica da dispensa solicitada, com amparo no art. 74, V da Lei nº 14.133/21.

Por derradeiro, salienta-se que compete a esta Procuradoria a análise jurídica *in abstracto* da contratação pretendida, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos ou de conveniência e oportunidade, notadamente a conferência de cálculos, planilhas, validade de documentos e certidões, de maneira que a presente manifestação não significa endosso ao mérito administrativo.

É, salvo melhor juízo, o parecer.

Restituam-se os autos à Diretoria Executiva de Licitações e Contratos.

Itajaí, 10 de junho de 2024.

JACKSON CARLOS DA SILVA
Procurador Municipal

ⁱ Torres, R. C. L. de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 13ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 434-435.