



PARECER – DIJUR/DETRAN Nº 1021/2025

PROCESSO Nº 08012.065701/2025-23

INTERESSADO: NÚCLEO DE SUPERVISÃO DAS REGIONAIS DO DETRAN/CE.

ASSUNTO: LOCAÇÃO DO IMÓVEL PARA O FUNCIONAMENTO DO POSTO DE ATENDIMENTO DO DETRAN/CE NO MUNICÍPIO DE SÃO BENEDITO/CE.

EMENTA: LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO ATENDIMENTO DAS FINALIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA PREVISTA NO ART. 74, V DA LEI Nº 14.133/2021.

I – DO RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação apresentada pelo NÚCLEO DE SUPERVISÃO DAS REGIONAIS (fls. 66,67), para análise da legalidade e regularidade da contratação direta a ser firmada entre o Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Ceará – DETRAN/CE e a **Imobiliária Raul Marques Ltda – ME, inscrita no CNPJ nº 09.333.320/0001-3**, com fulcro no artigo 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que versa sobre a contratação direta por inexigibilidade de licitação para locação de imóvel localizado no **Loteamento Jardim Imperial (quadra 02, lotes 03 e 04)**, para o funcionamento do posto de atendimento do Detran/CE município de São Benedito-Ce.

Nesse passo pontua-se que o NÚCLEO DE SUPERVISÃO DAS REGIONAIS DO DETRAN/CE, justificou a concretização da comentada Inexigibilidade de Licitação, através dos argumentos delineados no Estudo Técnico Preliminar anexado aos autos, conforme verifica-se a seguir

(...) 1.1. Considerando ainda que as instalações, localização e estrutura do local é de elevado padrão de qualidade destaca-se ainda, acessibilidade, visibilidade e espaço com uma boa estrutura para atendimento ao público que busca os serviços oferecidos pelo Detran/CE nesta região; Tendo em vista a área avaliada para o DETRAN/CE possuir o total de 435,00 m² podendo implantar o serviço de habilitação e com uma boa área para vistoria veicular; Considerando que a administração pública tem como objetivo trabalhar em favor do interesse público e dos direitos e interesses dos cidadãos que administra, satisfazendo assim as necessidades da sociedade e o Detran/CE com sua política de excelência em atendimento ao usuários e melhoria contínua de suas instalações; Considerando o imóvel em questão é o único capaz de atender as necessidades desta Autarquia, sendo mais vantajoso para o órgão este prédio, pois é para melhor atendimento, segurança e conforto aos usuários do serviço público. Considerando que o posto de atendimento atual, encontra-se com o prédio deteriorado e que a rua onde está localizado não tem estrutura suficiente para realizar as vistorias veicular dificultando aos atendimentos de registro deste município; Considerando ainda que este Núcleo de Supervisão das Regionais é favorável à contratação de locação do imóvel para atender os serviços oferecidos nas instalações do prédio onde o cidadão não deverá percorrer longas distâncias para ter sua cidadania garantida efetivando assim o dever mister de eficiência;

No que concerne a documentação acostada ao processo, pontua-se que encontram-se: (a) Comunicação Interna solicitando abertura do processo administrativo; (b) Manifestação do proprietário com a proposta e demonstração do interesse na formalização do contrato; (c) Documento de Identificação e

comprovante de endereço do proprietário; (d) Documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal, cadastro no CRC Seplag; (e) Certidão da matrícula do imóvel atualizada; (f) Laudo de avaliação imobiliária; (f) Projeto do Espaço Físico; (g) Autorização do Superintendente; (h) Dotação Orçamentária, MAPP e PF; (i) Declaração do Ordenador de Despesas e (h) Repercussão Financeira.

È o resumo da demanda.

2 – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES:

Destaca-se que a análise apresentada por esta Diretoria Jurídica é restrita aos aspectos jurídicos e formais dos elementos constantes nos autos do processo administrativo em epígrafe, que possa orientar a Autoridade subscritora desta Pasta, no Ato indicado, quanto às exigências legais para a prática do mesmo. Assim, vale ressaltar, que o parecer que segue é meramente opinativo, não vinculando o gestor à sua decisão, conforme se extrai do julgado do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.073, rel. Ministro Carlos Veloso, in verbis:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL”. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS. ADOVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. – Mandado de Segurança deferido.”

2.2 - DA HIPÓTESE LEGAL DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL. ART. 74, V DA LEI 14.133/2021.

As aquisições e contratações das entidades públicas devem seguir, obrigatoriamente, um regime legal. O fundamento principal para tanto se encontra previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determina que, ressalvados 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei. A regulamentação para as licitações e contratações públicas foi

recentemente inovada em âmbito nacional, por meio na promulgação da Lei nº 14.133/2021, mais conhecida como Nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos – NLLCA.

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.

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.

Cumprе ressaltar que, 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. Segunda precisa distinção de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, no que tange à licitação dispensável e à licitação inexigível:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração, a licitação é, portanto, inviável.

No regime jurídico anterior, a compra ou locação de imóvel estava entre as hipóteses de licitação dispensável (art. 24, X da Lei 8.666/93). No entanto, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos passou a prever essa hipótese como de licitação inexigível, passando a adotar o posicionamento de alguns doutrinadores que entendiam que nesses casos haveria a inviabilidade de se estabelecer critérios objetivos para uma comparação isonômica entre os potenciais imóveis.

Há de se atentar, neste contexto, que a aquisição ou locação de imóveis pela Administração Pública, desde que atendidos alguns requisitos, está prevista na Lei 14.133/2021 como caso de licitação inexigível. Na linha do que veicula a doutrina, significa dizer que, em se tratando dessa espécie de contratação direta, seria inviável o interesse sob tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. Essa é a exegese que se faz do art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021, se não 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. [...]** (Grifo nosso).

A melhor 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 Filho, 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. (Grifo nosso).

Nesse entendimento, é importante asseverar que ante a existência de dois (ou mais) imóveis com características que atendem aos anseios da Administração, a realização de procedimento licitatório se torna imperiosa. Ainda que não haja fungibilidade entre os imóveis entre si, integrarão um leque de opções para atender ao interesse da Administração Pública. Ou seja, qualquer dos imóveis satisfará a exigência que justifica a aquisição pela Administração. Nessas situações, a possibilidade de celebração de contrato de locação de imóvel com fundamento na inexigibilidade de licitação se mostra ofuscada, abrindo passagem para a realização de licitação, vez que estará presente o elemento fundamental da competição.

Inclusive, caso seja viável a competição, ou seja, no caso de dois ou mais imóveis poderem atender às necessidades da Administração, a regra trazida pelo art. 51 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos é o dever de licitar, in verbis:

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.

Nesse sentido, colacionamos aresto do Tribunal de Contas da União, proferido ainda na vigência da Lei 8.666/93, mas que se adéqua ao contexto da Nova Lei de Licitações e Contratos:

11. Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico, cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração. Nesse sentido se manifestam Marçal Justen Filho e Jessé Pereira Júnior a respeito desse comando legal: “A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob a tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado... Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo...” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, p. 250). “Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação, tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. **Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a necessidades específicas cumuladas de instalação e localização dos serviços, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa.** Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustrate a finalidade a acudir” (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, p. 277).

Desta feita, para a contratação direta sem licitação para locação de imóveis, é imperiosa a observância dos requisitos legais sob pena de poder configurar hipótese de crime previsto no art. 337-E do Código Penal Brasileiro.

No caso em apreço a Unidade solicitante, a fim de certificar a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, contactou-se a SEPLAG e a mesma através do seu coordenador de gestão patrimonial e recursos logístico informou por meio do NUP 08012.078724/2025-06 Ofício nº 009473/2025, de 1º de Julho de 2025 que foram localizados imóveis disponíveis no Sistema Corporativo Imobiliário - SGBI 3 nos termos pleiteados por este Órgão. (Anexo II).

Em atenção à devolutiva da SEPLAG, foram realizadas opções disponibilizadas no banco de imóveis do Estado, sendo verificado que nenhuma delas atende, de forma satisfatória, aos requisitos técnicos, operacionais e logísticos indispensáveis para a adequada prestação dos serviços da Autarquia.

2.3 - DOS REQUISITOS PARA CONFIGURAÇÃO DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

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:

§ 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.

a) 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.

O primeiro deles diz respeito à necessidade de que seja apresentada uma 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. O Tribunal de Contas da União, cujo entendimento serve de diretriz para os demais tribunais de contas do país, vem se posicionando sobre a necessidade de avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado. Vejamos:

1.7. Determinar ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. que: (...) 1.7.2. nos casos de locação de imóveis com dispensa de licitação, faça avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, conforme exige a Lei 8.666/93, art. 24, inciso X (TCU, AC-2243-24/08-1 Seção: 15/07/2008. Relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça)

Com relação ao prazo necessário para a amortização dos investimentos realizados no imóvel, este deve ser avaliado pela Administração antes de se firmar o contrato de aluguel. Em Acórdão recente do TCU,

houve o entendimento de que a Administração Pública deve “definir um valor de locação, leia-se de amortização acrescida do custo do capital de terceiros investido, compatível com o espaço fiscal eventualmente existente e projetado segundo as estimativas de receitas e despesas do ente contratante, no horizonte de médio e longo prazo. Tais valores seriam definidos a partir do valor do investimento necessário à aquisição ou construção do bem e do custo médio ponderado de capital do projeto.”

No caso em tela, de acordo com o estabelecido no Termo de Referência, o mesmo ressalta que foi realizada avaliação prévia (fls. 58-64) do bem levantado em consideração os custos envolvidos, o que resultou no valor de R\$ 8.500,00 (oito mil e quinhentos reais) mensais.

b) Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que possam atender ao objeto pretendido

Deve ser certificado por agente técnico competente a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto de interesse. Cada ente federado possui órgão que administra seus imóveis próprios e este deve ser consultado quando da intenção de locação de algum imóvel particular.

Nesse sentido, defende Marçal Justen Filho:

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.

Todavia, a simples existência de imóvel público vago não pode obstar a possibilidade de locação de imóvel particular pela Administração Pública. 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 Fernandes 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.

Dessa forma, a fim de certificar a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, contactou-se a SEPLAG e a mesma através do seu coordenador de gestão patrimonial e recursos logístico informou por meio do NUP 08012.078724/2025-06 Ofício nº 009473/2025, de 1º de Julho de 2025 que não foram localizados imóveis disponíveis no Sistema Corporativo Imobiliário - SGBI 3 nos termos pleiteados por este Órgão, onde foram disponibilizadas opções no banco de imóveis do Estado, sendo verificado que nenhuma delas atende, de forma satisfatória, aos requisitos técnicos, operacionais e logísticos indispensáveis para a adequada prestação dos serviços da Autarquia.

c) Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Outro requisito imprescindível diz respeito à necessidade de apresentação de justificativa demonstrando a singularidade do imóvel a ser locado pela entidade solicitante, 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. Tal apontamento tem guarida na teoria dos motivos determinantes, que preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados.

Corroborando com a teoria supra, o item 1 do Estudo Técnico Preliminar referente à presente contratação segue esse entendimento, versando o que segue:

(...) Após diligências e vistorias técnicas realizadas pela equipe do DETRAN/CE, o imóvel situado no Loteamento Jardim Imperial, quadra 02, lotes 03 e 04, de propriedade da empresa Imobiliária Raul Marques Ltda ME, foi identificado como o único que reúne simultaneamente as condições exigidas para a instalação da unidade, com destaque para:

- Localização estratégica e central, facilitando o acesso da população do município e entorno, inclusive com disponibilidade de transporte público e vias pavimentadas no entorno imediato.
- Adequada infraestrutura física, com área total de 435 m², compatível com atendimento ao público, instalação dos setores operacionais de registro, vistoria e atendimento de habilitação.
- Imóvel novo, em excelente estado de conservação, não exigindo reformas ou adaptações, o que contribui diretamente para a economicidade e celeridade na instalação da unidade.
- Acessibilidade plena, climatização, rede lógica e elétrica compatível com os sistemas internos do DETRAN/CE, além de sanitários adaptados e espaços para espera e atendimento.

Nesse sentido resta comprovado que a locação do imóvel ora pleiteado atende aos interesses público, garantindo maior conforto e segurança aos usuários do Detran/CE.

3 - DO PRAZO DE VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO COM FULCRO NO ART. 74, V, DA LEI 14.133/2021

Com relação ao prazo de vigência do contrato de locação a ser celebrado pela Administração Pública, há de ser ressaltado que o art. 112 da Lei 14.133/2021 estabelece que “os prazos contratuais previstos nesta Lei não excluem e nem revogam os prazos previstos em lei especial”.

A mera participação de ente da Administração em uma relação contratual caracteristicamente privada não deve significar a incidência integral do regime de Direito Público. É o caso dos contratos privados praticados pela Administração, que se diferem dos contratos administrativos propriamente ditos.

Segundo Marçal Justen Filho, in verbis:

[...] Tais contratos, no direito privado, apresentam caracteres próprios e não comportam que uma das partes exerça as prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, à Administração. Não se atribui uma relevância mais destacada ao interesse titularizado por uma das partes. A mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável. O regime de direito público passa a incidir, mesmo no silêncio do instrumento escrito. O conflito entre regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que compatíveis com o regime de direito público. Isso pode, inclusive, provocar a desnaturação do contrato de direito privado. Assim se passa com alguns contratos tais como o depósito ou o comodato, em que se assegure a uma das partes faculdades de exigir a restituição do bem sob pena de determinadas sanções. Não se pode cogitar da incidência de tais regras contra a Administração Pública. Mas a participação de entidade administrativa em uma relação contratual caracteristicamente privada não significa a incidência integral do regime de direito público. As competências mais características, indicadas no art. 58 não podem ser aplicadas

Considerando, pois, que a locação de imóveis em que o Poder Público figura como locatário é regida pela Lei do Inquilinato (Lei n. 8.245/1991), aplica-se a regra disposta no seu artigo 3º de que “O contrato de locação pode ser ajustado por qualquer prazo, dependendo de vênua conjugal, se igual ou superior a dez anos”.

Todavia, em paralelo ao disposto no art. 106 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos que prevê que a Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 10 (dez) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, entende-se pela adoção de prazo máximo similar. Nesse caso, a autoridade competente deve atestar a maior vantajosidade econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual, bem como o atesto, no início da contratação e de cada exercício, da existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção.

No decorrer dos anos, em caso de variação significativa dos preços que prejudique a Administração, necessário o envio dos autos à Comissão responsável pela avaliação imobiliária, de forma a certificar qual o valor é considerado como adequado, em razão do mercado local

Esses contratos, por serem considerados contínuos, poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão no contrato e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.

Deixamos claro que, a depender do tempo da locação e da necessidade do imóvel para satisfação do interesse público, deverá o administrador sopesar entre a locação ou outra forma de contrato, como, por exemplo, o de compra e venda.

Apesar de o contrato de locação não ter prazo determinado e poder, ao menos em tese, ser celebrado e prorrogado por prazo superior a 10 anos, recomendamos que, em virtude da atenção e do zelo com a coisa pública, a duração adequada para esse tipo de contrato deverá ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação e em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública. Ressaltamos, por fim, a impossibilidade de realização do contrato de locação de forma verbal ou até mesmo com prorrogações automáticas, de modo que a cada prorrogação deverá ser firmado termo aditivo ao contrato.

No caso em tela, em conformidade com o item 3.1 do Termo de Referência acostado aos autos o Gestor optou por um prazo de 12 (doze meses), contados a partir de sua assinatura, prorrogável por até 10 (dez) anos, na forma do art. 106 e 107 c/c o art. 94 da Lei 14.133/2021.

3.1. DA DIVULGAÇÃO DA CONTRATAÇÃO NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP) COMO CONDIÇÃO DE EFICÁCIA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO E SEUS ADITAMENTOS

Outrossim, há de se ressaltar que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos e deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta (art. 94 da Lei 14.133/2021).

4 – DA MINUTA DO CONTRATO

Com relação ao Contrato de Locação em que o Poder Público seja locatário a previsão contida no art. 95 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos é a seguinte:

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

Considerando-se, pois, que o contrato de locação com o Poder Público não consubstancia uma das exceções à obrigatoriedade do contrato, entendemos necessário e salutar a celebração de contrato formal entre as partes, dispondo acerca de seus direitos e deveres.



Segundo o art. 92 da Lei 14.133/2021, in verbis:

São necessários 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;
- 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 data 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 as 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.

Os contratos individualizam relações jurídicas específicas, razão pela qual as minutas devem considerar as peculiaridades de cada caso, devendo contemplar cláusulas suficientes para detalhar o objeto, seu custo, os prazos, as obrigações envolvidas, as condições de execução e etc.

Salienta-se que consta como diretriz da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos a instituição, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, de modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos (art. 19, IV).

5 – DA CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, em análise ao caso concreto, opina-se pela **possibilidade jurídica** da celebração de contrato de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, a ser firmado com a **Imobiliária Raul Marques Ltda – ME, inscrita no CNPJ: 09.333.320/0001-3, no valor mensal de R\$ 8.500,00 (oito mil e quinhentos reais) e o valor global de R\$ 102.000 (cento e dois mil reais)**, para o funcionamento do posto de atendimento do Detran/CE, em conformidade com o Disposto no Estudo Técnico Preliminar e Termo de



Referência, parte integrante desse processo, desde que se atente aos preceitos jurídicos acima descritos. É o parecer. Isto posto, submeto a presente manifestação à apreciação superior.

Remetemos os autos à Superintendência com vistas à ciência e aprovação.

Trata-se do parecer, s.m.j.

Fortaleza/CE, 19 de novembro de 2025.

CLARISSA AGUIAR DE LIMA
NÚCLEO DE CONTRATOS E CONVÊNIOS - NUCON

MARCOS ANTONIO SAMPAIO DE MACEDO
DIRETOR JURÍDICO – DETRAN-CE