



PARECER Nº: 0169/2025/PROGEM.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 250514IN00042.

ASSUNTO: LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DE EQUIPAMENTO PÚBLICO, JUNTO À SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº. 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº IN00042/2025. LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DE EQUIPAMENTO PÚBLICO, JUNTO À SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. PARECER PELA LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO.

I. RELATÓRIO

Aporta nesta procuradoria processo administrativo nº. **250514IN00042** para fins de se aferir a viabilidade jurídica na locação de imóvel localizado no Lote nº 26, Quadra J, Centro, Conde/PB, para o funcionamento de equipamento público (Casa dos Conselhos), junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

Vale ressaltar que foram analisados os documentos básicos ao processo: A) solicitação e justificativa da contratação; B) declaração de disponibilidade orçamentária; C) autorização para realizar o contrato; D) protocolo do processo; E) exposição de Motivos; F) aprovação da autoridade superior.

Consta laudo de vistoria e avaliação.

Após a regular tramitação do feito, esta Procuradoria foi instada a se pronunciar acerca da análise dos aspectos jurídicos e legais atinentes à situação apresentada, bem como aos termos do Contrato, nos termos da Lei nº. 14133/2021.

É o breve relatório.



II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da Inexigibilidade de Licitação para Locação.

Inicialmente, cumpre referir que a licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma alienação, uma concessão ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa possível, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Desta forma, o ordenamento jurídico brasileiro consagrou o processo licitatório como a regra para a contratação das referidas modalidades de negócios jurídicos junto aos particulares. Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a inexigibilidade deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei.

A Constituição Federal de 1988, em capítulo reservado aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, notadamente em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Desta forma, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, impôs, como regra, a obrigatoriedade de licitar.

No entanto, a locação de imóvel, sem necessidade de formalização de procedimento licitatório, encontra respaldo na própria Lei n.º 14.133/2021, onde prevê exceções para os casos de inexigibilidade de licitação, isto quando as características de instalações e de locação tornem necessária sua escolha, senão 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.

Destacamos.

Analisando o supramencionado preceito normativo, frente ao caso em foco, nota-se que se trata de um caso de inexigibilidade de licitação, e, por conseguinte, inviabiliza a competição, vez que a locação proposta é condicionada às características da contratação.

Por outro lado, é imperioso salientar que os contratos de locação de imóvel realizados pela Administração Pública são regidos pelo Direito Privado.

O Mestre José dos Santos Carvalho Filho¹ argumenta que os contratos de locação são sempre de direito privado, figure a Administração como locadora ou como locatária.

Nesse sentido, já decidiram alguns tribunais, como segue:

LOCAÇÃO - CONTRATO - FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL - NORMA A SER APLICADA. Versando a questão posta em juízo sobre contrato de direito privado da Administração, e não contrato administrativo, a matéria reger-se-á pelas normas de direito privado. (TJ/SP. Ap. s/ Rev. 567.928-00/7 -11" Câ. - Rei. Juiz MENDES GOMES - J 27.1.2000)

EXECUÇÃO - TÍTULO EXTRAJUDICIAL - FAZENDA PÚBLICA - LOCAÇÃO - CONTRATO REGIDO POR NORMAS DE DIREITO PRIVADO - ALUGUEL DEVIDO ATÉ A EFETIVA DESOCUPAÇÃO DE IMÓVEL - CABIMENTO. Locação de imóveis. Execução contra a Fazenda Pública amparada em título executivo extrajudicial. Possibilidade. Liquez e certeza dos valores cobrados, eis que se discute apenas alugueres não solvidos. Multa e juros contratuais devidos. Relação de direito privado, embora praticada por entidade de direito público, submete-se aos princípios do direito privado. Ao contrato aplica-se a regra "tempus regit actum". (TJ/SP. EI 704.642-01/3 - 3ª Câ. - Relatora: Juíza REGINA CAPISTRANO - J. 11.6.2002).

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18. ed., rev. ampl. e atual. até 30.06.2007. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.



O Tribunal de Contas da União² referenda tal entendimento, afirmando que os contratos de locação realizados pelo Setor Público, "conquanto regido por algumas regras de direito público, sofrem maior influência de normas do direito privado, aplicando-se, na essência, as regras de locação previstas na Lei nº. 8.245/91 (Lei do Inquilinato)".

Trazendo à baila os ditames da lei do inquilinato temos no art. 47 a seguinte disposição:

Art. 47. Quando ajustada verbalmente ou por escrito e como prazo inferior a trinta meses, findo o prazo estabelecido, a locação prorroga - se automaticamente, por prazo indeterminado, somente podendo ser retomado o imóvel:

- I - Nos casos do art. 9º;
- II - em decorrência de extinção do contrato de trabalho, se a ocupação do imóvel pelo locatário relacionada com o seu emprego;
- III - se for pedido para uso próprio, de seu cônjuge ou companheiro, ou para uso residencial de ascendente ou descendente que não disponha, assim como seu cônjuge ou companheiro, de imóvel residencial próprio;
- V - se a vigência ininterrupta da locação ultrapassar cinco anos.

Nesta seara, observa-se a possibilidade jurídica da locação em comento, devendo ser observadas, no entanto, as normas relativas a:

1) 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; 2) certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; e 3) justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Analisando detidamente os autos, verificamos que a solicitação em epígrafe preenche os requisitos apontados pela legislação vigente, se mostrando possível, *in casu*, a contratação com a inexigibilidade da contratação.

² TCU (Tribunal de Contas da União), **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU, 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 606.



III. CONCLUSÃO

Cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnicos-administrativa. Além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

EX POSITIS, com espeque nos fundamentos de fato e de direito articulados ao norte, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, esta Procuradoria **OPINA FAVORAVELMENTE À LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO**, com fulcro no art. 74, V, § 5º, I, II, III, da Lei nº. 14.133/2021, por inexigibilidade de licitação, nos termos da referida lei.

Derradeiramente, anoto que está o presente processo condicionado à apreciação e aprovação da autoridade superior.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Conde - PB, 20 de maio de 2025.

Claudio Victor Coelho de Castro Luz
CLAUDIO VICTOR COELHO DE CASTRO LUZ

PROCURADOR ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO.

Homologado em *20/05/2025*.

Marcos Antonio Leite Ramalho Junior
MARCOS ANTONIO LEITE RAMALHO JÚNIOR
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO.



Parecer Técnico nº. 00094/2025

Inexigibilidade nº. IN00042/2025

Processo Administrativo nº. 250514IN00042.

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

Assunto: Locação de imóvel destinado ao funcionamento de equipamento público, junto a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

I – DO PLEITO

Trata-se de processo administrativo, encaminhado a esta Unidade de Controle interno para análise e emissão de parecer técnico quanto a possibilidade de locação do Loteamento Centro, Lote 26, Quadra J, CEP. 58322-000, Município de Conde/PB, junto a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

Os documentos anexados e enviados a análise da COGEM foram:

- 1) Solicitação (fls. 02);
- 2) Memorando nº 000419/2025 (fls. 03/13);
- 3) Ofício nº 048/2025/SEDES (fls. 14);
- 4) Documentos comprobatórios (fls. 14.1/17);
- 5) Laudo técnico de avaliação mercadológica de locação de imóveis (fls. 18/24);
- 6) Carta de aceite (fls. 25);
- 7) Documentos comprobatórios (fls. 26/29);
- 8) Documento de formalização da demanda –DFD (fls. 30/31);
- 9) Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos (fls. 32);
- 10) Justificativa para a estimativa de quantitativo (fls. 33);
- 11) Justificativa da padronização e do catálogo eletrônico (fls. 34);
- 12) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 35/37);
- 13) Aprovação do ETP (fls. 38);
- 14) Termo de referência (fls. 39/42);
- 15) Aprovação do termo de referência por parte da gestora (fls. 43);
- 16) Valor de referência: Laudo de avaliação (fls. 44);
- 17) Disponibilidade orçamentária (fls. 46);
- 18) Autorização do procedimento por parte da gestora (fls. 47);
- 19) Protocolo CPL (fls. 48);
- 20) Termo de autuação (fls. 49);
- 21) Exposição de motivos (fls. 50);
- 22) Quadro Demonstrativo de Preços – Mapa de apuração (fls. 51);
- 23) Minuta do contrato (fls. 52/54);
- 24) Aprovação da proposta por parte da gestora (fls. 55);
- 25) Parecer jurídico da PGM (fls. 57/61);

É o que importa relatar.

II – DA ANÁLISE TÉCNICA

Aspectos legais (Art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 74, V da Lei 14.133/21).





A Constituição Federal de 1988, com o fito de promover princípios administrativos como os da igualdade, impessoalidade, publicidade e moralidade, previu a licitação com regra geral para contratar com o Poder Público, seja obras, serviços, compras e alienações.

Nesse sentido, o seu art. 37, inciso XXI, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (omissis)

XXI - 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, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Verifica-se que o presente procedimento se enquadra no art. 74, V, da Lei n. 14.133/21, que dispõe sobre hipótese de inexigibilidade de licitação.

O referido dispositivo reza que:

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.

Em análise do preceito normativo mencionado acima, frente ao caso em destaque, nota-se que se trata de um caso de inexigibilidade de licitação, e, por conseguinte, inviabiliza a competição, vez que a locação proposta é condicionada às características da contratação.



Cumpre salientar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos desse processo administrativo.

III – CONCLUSÃO

Por fim, conclui-se, portanto, pela regularidade nos termos do artigo 74, V, §5º, I, II, III, da Lei nº 14.133/21, desde que atendidas as seguintes ressalvas:

Que seja apresentado as certidões comprobatórias de regularidade Fiscal, Previdenciária e Trabalhista vigentes para fins de registro de idoneidade antes da assinatura do contrato.

Além disto, tendo em vista que o documento comprobatório da propriedade anexado aos autos é do ano de 1997, imprescindível se faz a juntada da certidão de registro atualizada do lote, a fim de comprovar a permanência da titularidade.

Constatou-se a ausência do habite-se do imóvel. Todavia, a inexigibilidade para locação se justifica pela ausência de competição entre interessados, dispensando a licitação. Contudo, fica condicionada à anexação do habite-se aos autos no prazo improrrogável de 90 (noventa) dias, especialmente considerando que não consta a averbação da área construída do imóvel, não obstante, assim, a contratação direta, desde que atendidos os requisitos legais aplicáveis.

Ressalva-se, outrossim, a obrigatoriedade de juntada do respectivo laudo de avaliação mercadológica, devidamente assinado pelo profissional responsável, sob pena de nulidade do procedimento por vício insanável.

Ressalva-se por fim, que este parecer não tem caráter vinculativo, tendo a administração o poder discricionário para decidir conforme conveniência e oportunidade, e o dever de se pautar dentro da legalidade em busca da finalidade pública.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Conde, 26 de maio de 2025.

Mariana Pacífico de Sousa
Subgerente de auditoria

Devolvo os autos à Secretaria de origem para adoção das providências cabíveis e necessárias.

Conde/PB, 26 de maio de 2025.

Evanes César Figueiredo de Queiroz
Controlador adjunto do Município