



PARECER JURÍDICO

SOLICITANTE: Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Salitre.

EMENTA: LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO BALCÃO DO CIDADÃO - ART.74, V - POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA - DESDE QUE PREENCHIDO OS REQUISITOS PARA INEXIGIBILIDADE - NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.

Relatório

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação, objetivando a emissão de parecer jurídico por parte desta assessoria jurídica, concernente à possibilidade de se efetuar inexigibilidade de licitação para LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO BALCÃO DO CIDADÃO.

É o sucinto relatório.

Fundamentação

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos fornecidos na consulta realizada pelo presidente da comissão de licitação do Município.

Destarte, essa Assessoria Jurídica limitar-se-á a analisar a presente questão sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade da necessidade de se efetuar a locação do imóvel objeto da presente inexigibilidade de licitação, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

No caso da presente consulta, entende-se que o questionamento principal é sobre a possibilidade de se realizar inexigibilidade de licitação para locação de determinado imóvel de interesse do ente público municipal, de modo a se enquadrar na hipótese prevista no art. 74, inciso V da Lei nº 14.133/2021.



No caso da presente consulta, entende-se que o questionamento principal é sobre a possibilidade de contratação direta para locação de determinado imóvel de interesse do ente público municipal, de modo a se enquadrar na hipótese prevista no art. 74, inciso V, Lei nº 14.133/2021.

Pois bem, a constituição acolheu a presunção de que a prévia licitação produz a melhor contratação, entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia. Mas a própria constituição se encarregou de limitar tal presunção, facultando contratação direta nos casos previstos por lei. Senão vejamos o dispositivo constitucional:

Art.37 [...]

XXI - ressaltados 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.

Nesse sentido, tem-se a Jurisprudência do TCU:

"12. A obrigação de licitar não é mera formalidade burocrática, decorrente apenas de preceitos legais. Ela se funda em dois princípios maiores: os da isonomia e da impessoalidade, que asseguram a todos os que desejam contratar com a administração a possibilidade de competir com outros interessados em fazê-lo, e da eficiência, que exige a busca da proposta mais vantajosa para a administração.

13. Assim, ao contrario do afirmado nas justificativas apresentadas, a licitação, além de ser exigível legal, quando bem conduzida, visa e permite a obtenção de ganhos para administração. E quando a possibilidade de prejuízos existe, a própria lei, novamente com base no princípio da eficiência, prevê os casos em que o certame

Licitatório pode ser dispensado".

34/2011, Plenário, rel.Min. Aroldo Cedraz



É usual se afirmar que a "supremacia de interesse público" fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para as contratações da administração, o que significa, em outras palavras, que a licitação é um pressuposto do desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou que poderia frustrar a realização adequada das funções estatais.

É vero, pois, afirmar que o procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um procedimento em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não significa discricionariedade na escolha das hipóteses de contratação direta, eis que o próprio legislador determinara as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados.

Por igual motivo, definiu os casos de não incidência do regime de licitação. A contratação direta não significa que não são aplicáveis os princípios básicos que orientam a atuação administrativa. Nem se caracteriza uma livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.

A bem ver, a contratação direta não significa eliminação de dois postulados consagrados a propósito da licitação. O primeiro é a existência de um procedimento administrativo. O segundo é a vinculação estatal à realização de suas funções.

Assim, os casos de inexigibilidade de licitação, sublinhe-se, como exceções, se encontram expressamente previstos no art.74 da Lei nº 14.133/2021e, com relação ao caso em espécie, este, se encontra previsto no inciso V do art.74 da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
[...]

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.

A ausência de licitação na hipótese de compra ou locação de imóvel deriva da impossibilidade de o interesse, sob tutela estatal, ser satisfeito através de outro imóvel, a não ser aquele selecionado.

As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação etc.) são relevantes, de modo que a administração não tem outra escolha, sobretudo diante de um imóvel que atende as peculiaridades para tal fim.

Quando a Administração necessita de imóvel para destinação com características e localização determinada, deve justificar, através de um ato administrativo, o motivo da escolha do respectivo imóvel, e demonstrar que só este atinge a finalidade requerida.

Nesse caso, ou a administração encontra imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição. A aquisição ou locação de imóvel destinado à utilização específica ou em localização determinada acarreta inviolabilidade de competição.



Ocorre que, antes de promover 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.



Deverá, ainda, verificar-se a compatibilidade do preço exigido com aquele de mercado. Posto que, a administração não poderá pagar preço ou aluguel superior ao praticado para imóveis similares.

Portanto, o contrato de aluguel feito de forma direta depende, da evidencia de três requisitos a saber:

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.

Nesse sentido é a jurisprudência do TCU:

"10. O art. 24, inciso X, da Lei de Licitações estabelece ser dispensável a licitação para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação previa.

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." (Acórdão nº 444/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)

"Para se promover a dispensa de licitação destinada à aquisição ou locação de imóvel, a norma impõe a observância de pelo menos duas condições essenciais, dentre outras: 1ª) necessidade de instalação e localização; e 2ª)

avaliação prévia para se apurar a compatibilidade de preço com o valor de mercado. Essas condições devem ser aferidas de forma harmônica da Lei de licitações, levando-se em consideração todos os princípios e preceitos, para evitar interpretações distorcidas". (Decisão nº 343/1997 - Plenário, rel. Min. Carlos Átila).



Conclusão

Por tais razões, considerando as informações postas, entendemos pela possibilidade e licitude do contrato de locação feito de forma direta, com a inexigibilidade de licitação, desde que cumprido os pressupostos exigidos pelo dispositivo legal, e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, 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.

Enfatize-se que todo esse procedimento deve ser feito através de um processo administrativo de inexigibilidade de licitação, com toda a documentação exigida pela legislação, e que comprove a impossibilidade de realizar um procedimento licitatório. Atentando-se, para o melhor preço e qualidade do imóvel, objetivando sempre o binômio: melhor preço e plena eficiência do serviço que busca o ente público prestar.

É o parecer.

S.M.J.

Salitre, 14 de março de 2025.


FRANCISCO IONE PEREIRA LIMA
OAB/CE Nº. 4.585

