

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 029/2024

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL URBANO. ART. 74, V §5º DA LEI 14.133/2021. PARECER FAVORAVEL A CELEBRAÇÃO DO CONTRATO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Equipe de Planejamento, para análise e emissão de parecer jurídico atinente ao procedimento administrativo na modalidade INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, cujo objeto é a locação de imóvel urbano localizado **Av. José Jacinto da Silva, Q. 01, L. 02, nº. 90, Centro, Araçuaçu-Go, CEP: 75.410 000** visando a instalação e funcionamento do **Centro de Especialidades Medicas**, que é subsidiado pela Secretaria de Saúde do Município de Araçuaçu/GO.

A presente manifestação tem por objetivo esmiuçar requisitos e ponderações a respeito da celebração de contrato de locação pela Secretaria de Administração, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que versa sobre a contratação direta por inexigibilidade de licitação para aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

É o breve relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.1 – DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se á, à dúvida estritamente jurídica ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não

ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

II.II –DA FUNDAMENTAÇÃO

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.

De outro lado, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, conforme se depreende do inciso XXI do art. 37, abaixo transcrito:

Art. 37. 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. (grifo nosso)

De tal missão se encarregou a Lei nº 14.133/2021, mais conhecida como a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que regulamenta as Licitações e Contratações Públicas.

A referida Lei nº 14.133/2021, excepcionou, em seu art. 75, inciso V, a regra para a presente Licitação por procedimento de inexigibilidade, ora em razão de situações de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria possível, entretanto, pela particularidade do caso, o interesse público a julgaria inconveniente, como é o caso da presente inexigibilidade, tendo em vista a particularidades da contratação almejada pela secretaria em questão, vejamos:

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

I - Aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - Aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. (grifo nosso)

O inciso V do supracitado art. 74 prevê a inexigibilidade para a contratação cujas características sejam “aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha”, que é o caso em tela, visto que somente o imóvel pretendido dispõe das características almejadas para suprir o interesse público, de acordo com as características técnicas apensada aos autos.

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.

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.

II.III – DOS REQUISITOS PARA CONFIGURAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

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 todos 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.

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.

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 edibilidade 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 à 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.

II.IV – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Importante mencionar que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. 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.

Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo.

a) Documento de formalização da demanda

Esmiuçando os documentos necessários para a instrução do processo de contratação direta de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, V, da Lei 14.133/2021, o “documento de formalização da demanda” identifica o objeto desejado pela Administração Pública. Após esse documento e, se for o caso, devem ser juntados o estudo técnico preliminar, análise de riscos, projeto básico ou projeto executivo.

b) Estimativa de despesas

Com relação a estimativa de despesas, esta deve ser feita por análise do valor de mercado do imóvel, a ser elaborada pela Comissão de Avaliação municipal, ressaltando que as despesas com condomínio, caso existentes, também devem ser consideradas quando da contratação, já que estas integram a despesa que será efetivada.

c) Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos

Já os pareceres técnicos necessários devem ser acostados aos autos, de modo a demonstrar o atendimento de todos os requisitos exigidos para configuração da hipótese de inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 74, V, da Lei 14.133/2021. Portanto, deve ser demonstrado que as características de instalações e de localização do imóvel são essenciais para o atendimento ao interesse público, que não poderá ser satisfeito por outro imóvel senão aquele que se pretende locar.

d) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido

Concernente à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, faz-se necessária a juntada aos autos da Solicitação Financeira, com a declaração de que a despesa possui adequação com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Ainda nesse aspecto, é recomendável que o órgão fique atento à inclusão de despesas que possuam uma previsibilidade no Plano de Contratações Anual, de modo a compatibilizar com os recursos orçamentários do órgão e facilitar a comprovação da disponibilidade de recursos com a despesa assumida.

e) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

Tendo em vista que o objeto comercial é o bem imóvel a ser locado, a habilitação técnica e financeira tem pouco relevo para fins administrativos. Desta forma, diante do disposto no art. 72, V, da Lei n. 14.133/21, entende-se pela sua desnecessidade, afinal são aspectos em relação ao imóvel que permitirão a inexigibilidade, e não a pessoa de seu(a) proprietário(a).

Por outro lado, obrigatoriamente, é necessário exigir a habilitação jurídica (art. 66), fiscal e social (art. 68, I, III e IV) da pessoa física ou jurídica a ser contratada.

f) Razão de escolha do contratado

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(a) contratado(a).

g) Justificativa de preços

A justificativa de preços, conforme já aduzido, há de ser feita mediante avaliação prévia do imóvel pela Comissão de Avaliação municipal que emitirá parecer quanto às condições do imóvel e seu valor de mercado.

h) Autorização da autoridade competente

Por fim, há de ser jungida aos autos da contratação direta a autorização da autoridade competente (gestor do órgão/entidade). Salienta-se 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. Não basta, pois. Deve a informação referente à contratação direta ficar à disposição do público de forma permanente.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, frisando que o presente parecer tomou por base, tão somente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, esta Assessoria Jurídica OPINA pela legalidade da contratação por Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no inciso V do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, por estarem de acordo com os ditames da legislação que rege a matéria.

Salvo melhor juízo, é o Parecer OPINATIVO, que segue para conhecimento dos interessados, via assinatura no presente documento.

Araçuaçu aos 19 de março de 2024.

RUBENS FERNANDO MENDES CAMPOS
OAB-GO 8.198
Assessor Jurídico do Município de Araçuaçu-Go