



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JARDIM
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

Página:

31

Rubrica:

Processo Administrativo nº.: 1.841/2025

PARECER

Ao Exmo. Sr. Prefeito,

I - RELATÓRIO:

Versa o presente sobre requerimento realizado pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura, solicitando a continuidade da locação do imóvel de propriedade do Sr. Gilberto Erthal, pelo período de 01/04/2025 a 31/12/2025, para depósito de resíduos de poda de árvores e limpeza de jardins recolhidos pela SMOI.

Não foi apresentada justificativa para escolha do imóvel, entretanto, consta a destinação do imóvel (conforme informado no ofício inaugural); cópia da certidão de inteiro teor do imóvel denominado "Rio Branco" e "Pouso Alegre", na zona rural do 1º Distrito de Bom Jardim, inscrito no INCRA sob o nº 516.015.004.405, datada de 17/3/2017 (fls. 06-07); cópia da carteira de identidade (RG) do Sr. Gilberto Erthal (fls. 08); cópia do comprovante de residência do Sr. Gilberto Erthal (fls. 09); cópia do recibo de entrega da declaração do ITR exercício 2024 (fls. 10-16).

Os autos foram remetidos ao UMC – INCRA da Prefeitura que informou que em pesquisa ao código do INCRA 516.015.004.405-2, ativo/sem ocorrência de inibição, tendo como proprietário o Sr. Gilberto Erthal.

Não constam informações do Setor de Patrimônio informando acerca da existência ou não de imóvel pertencente ao Município que possa suprir a demanda, bem como não consta laudo de avaliação elaborado pela Comissão de Avaliação de Imóvel.

Não consta, ainda, informações do Setor de Contabilidade acerca da dotação orçamentária e saldo disponíveis para a contratação; autorização expressa do Gestor para a contratação em questão; o aceite dos proprietários, bem como o valor mensal da locação, o que deverá ser providenciado.

Consta cópia do contrato nº 005/2024, firmado pelo Município de Bom Jardim e o proprietário para locação do imóvel acima descrito para o exercício de 2024 e termo aditivo nº 043/2024, vigente até 31/3/2025.

Salienta-se que a presente análise terá como base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data, apenas sob o prisma estritamente jurídico formal, sem adentrar nos aspectos relativos à conveniência, necessidade e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza técnica administrativa,



Processo Administrativo nº.: 1.841/2025

É o Relatório. Passa-se a análise do quadro com suas implicações jurídicas.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

Estabelece a Constituição da República que toda a contratação de serviços, aquisição de bens ou produtos, bem como as alienações, devem ser precedidas de licitação, na forma do inciso XXI de seu art. 37. A referida norma determina também que lei ordinária regulamente a matéria e, inclusive, ressalva algumas hipóteses excepcionais de não utilização do procedimento licitatório.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

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:

[...]

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.

Obedecendo ao comando constitucional, o legislador ordinário editou recentemente a Lei nº 14.133/2021, conhecida como a nova Lei Geral de Licitações e Contratos, em vigor desde o dia 01/04/2023, revogando a lei nº 8.666/1993.

A licitação é um dos instrumentos básicos para a concretização da isonomia na gestão pública e os administradores devem, ao máximo, fundamentar sua atuação em planejamento e previsões técnicas, capazes de equilibrar as demandas da sociedade e a prevalência do processo licitatório.

A respeito da locação de imóveis, a nova lei de licitações previu em seu artigo 51 que a locação de imóveis deve ser precedida de licitação e avaliação:

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.

Dessa forma, a locação de imóveis não se encontra na esfera de discricionariedade do gestor, devendo ser realizado certame licitatório.

Excepcionalmente, a referida lei, com base no preceito constitucional, prevê algumas hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme art. 74, dentre as quais a



Processo Administrativo nº.: 1.841/2025

locação de imóveis cujas "características de instalações e de localização tornem necessária a escolha".

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.

Assim, na hipótese de apenas um único imóvel ser capaz de atender às necessidades da Administração, estando devidamente justificada, o Gestor tem justificada a inexigibilidade de licitação em razão da inviabilidade de competição, **o que deverá estar expressamente demonstrado e atestado nos autos.**

Contudo, devem ser observados os requisitos previstos no parágrafo 5º, do artigo 74:

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.

Conforme dito anteriormente, a regra para compra ou locação de imóvel deve ser a realização de licitação. Contudo, nos casos em que o imóvel atenda as exigências, tais como localização e instalação, poderá ser realizada a contratação por meio de inexigibilidade de licitação, exigindo a legislação justificativa expressa que demonstre e comprove a singularidade do imóvel e a adequação do valor ao efetivamente praticado pelo mercado local.

Realçamos a necessidade de manifestação comprovando sua singularidade, argumentando que é o único apto a satisfazer a necessidade administrativa em virtude de qualidade ímpar.

Deve o imóvel ser específico, de modo que suas instalações e localização demonstrem ser ele o único capaz de atender as necessidades e interesse da



Processo Administrativo nº.: 1.841/2025

Administração Pública, desde que seu preço seja compatível com o praticado no mercado, o que deve ser demonstrado por prévia avaliação.

Nos casos de contratação direta, o art. 72, da Lei n.º 14.133/2021, prevê que devem ser elas necessariamente justificadas, devendo o procedimento ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de escolha do contratado e justificativa de preço.

Deverá verificar-se a compatibilidade do preço exigido com aquele de mercado. A Administração não poderá pagar preço ou aluguel superior ao praticado para imóveis similares, venerando, desta forma, o princípio da economicidade.

A minuta contratual, por sua vez, deve conter as cláusulas obrigatórias que o caso requer, conforme previsto no art. 92 da Lei Geral de Licitações e Contratos.

É cediço que a opção da contratação direta deve pautar-se pela observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, dentre os quais destacamos: moralidade, impessoalidade e eficiência. Preferências subjetivas não podem subsistir, porquanto a indevida fuga do procedimento licitatório poderá acarretar responsabilidades criminais, civis e administrativas. Avulta, por conseguinte, a necessidade de se consignar detalhadamente nos autos a justificativa para a escolha abreviada.

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 Filho¹, 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

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 1158



Processo Administrativo nº.: 1.841/2025

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

No presente caso, aplica-se também às regras previstas na Lei de Locação, o disposto Lei nº 8.245/1991. Dessa forma, o regime jurídico desses contratos é predominantemente de direito privado.

Contudo, com relação ao prazo contratual, deve-se atentar para o previsto no artigo 112 da nova lei de licitações.

Salienta-se que incumbe a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

III - CONCLUSÃO:

Assim, diante do exposto, existe a possibilidade jurídica da renovação da locação, desde que cumpridos os apontamentos ao longo deste Parecer, sendo certo que apresentada a devida justificativa, demonstrando a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração, evidenciando a sua vantagem, estará justificada a contratação pela inexigibilidade de licitação.

Ressalta-se que autorizada a realização da locação, os autos devem ser encaminhados:

- a) ao setor de contabilidade para informação quanto ao saldo e dotação orçamentária para fazer frente a despesa em questão, atentando-se às disposições da Lei de Regularidade Fiscal;
- b) ao setor de patrimônio para informar sobre a existência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;
- c) ao Gestor para demonstrar que o imóvel em questão é o único que atende as necessidades da secretaria;



Processo Administrativo nº.: 1.841/2025

- d) a comissão de avaliação de imóvel para manifestação acerca do valor do aluguel do imóvel, bem como se está compatível ao praticado no comércio local
- e) que os autos sejam remetidos ao cadastro/UMC-INCRA para informar se a situação foi regularizada, anexando aos autos os devidos comprovantes;
- f) que, em caso de autorização da prorrogação, após a confecção do termo aditivo de prazo adote as medidas administrativas cabíveis, para requer a isenção da Taxa de Incêndio (junto ao Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro) e a isenção do IPTU, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 170, de 14 de abril de 2014 e suas posteriores alterações; anexando aos autos cópia dos documentos.

Ressalta-se a necessidade de observância e cumprimento do disposto no art. 72, §2º, da Lei Federal nº 14.133/2021. Em caso de celebração da renovação contratual, os autos devem retornar para a Procuradoria Jurídica, em tempo hábil, para elaboração do termo aditivo e sua respectiva publicação no órgão de imprensa oficial do Município, com a indicação do valor mensal da locação.

Por fim, sugere-se que seja realizada negociação junto aos locatários em relação ao valor a ser pago, bem como haja manifestação expressa acerca do interesse na continuidade da locação.

É o parecer, encaminho os autos para ciência e deliberações quanto ao prosseguimento.

Bom Jardim, 18 de março de 2025.

Hellen Bon Pereira
Procuradora Jurídica Geral do Município
Matr. 41/6916 – PJM
OAB/RJ 141.146