



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Constitucional. Direito Administrativo. Processo Licitatório para Locação de Imóvel. Inexigibilidade de Licitação. Com fulcro no inciso V, do artigo 74, da 14.133/2021. Atendimento. Necessidades da Secretaria de Saúde e Bem-Estar. Possibilidade Jurídica.

ASSUNTO: Inexigibilidade de Licitação para locação de imóvel para funcionamento do Espaço Saúde.

I – Relatório

Trata-se de solicitação de parecer, para fins de verificar possibilidade de realização de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, para locação de imóvel Urbano, transferido a título de Conferência de Bens para Integralização de Capital Social à empresa FRT ADMINISTRADORA DE BENS, Sociedade Limitada, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 28.256.794/0001-78, imóvel este localizado a Rua Melo Verçosa, nº 288, Centro, Vitória de Santo Antão-PE, que será destinado para a instalação do Espaço Saúde, em atendimento a Secretaria de Saúde e Bem-Estar do município da Vitória de Santo Antão-PE.

A presente manifestação tem por objetivo esmiuçar requisitos e ponderações a respeito da celebração de contrato de locação pelo Município da Vitória de Santo Antão-PE, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei no 14.133/2021, que versa sobre a contratação direta por inexigibilidade de licitação para locação de imóveis cujas características de instalações e localização tornem necessária sua escolha.

Ao final, é imprescindível destacar sobre a aplicabilidade da Nova Lei de Licitações e contratos administrativos, onde em seu art. 191, deixa explícita a possibilidade de optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com a referida Lei.

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Avenida Henrique de Holanda, 727, Matriz, Vitória de Santo Antão - PE. CEP: 55612-001. CNPJ: 08.916.501/0001-24



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

O presente pronunciamento jurídico tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

É, em síntese o relatório.

II- Do mérito.

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Diretoria deste órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticara determinado ato possuía competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva 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



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

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.

O Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação cujo objeto é a locação de imóvel para instalação do Espaço Saúde para atender às necessidades do Município da Vitória de Santo Antão-PE.

A priori, 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. (Brasil, 1988, grifo nosso).

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



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

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 que só um imóvel atendeu às necessidades ora perquiridas pela Secretaria de Saúde e Bem-Estar do Município da Vitória de Santo Antão-PE, 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 locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, que é o caso em tela, visto que só o galpão presente no processo dispõe das características almejadas para suprir o interesse público.

Além disso, a referida Lei, através do seu § 5º do art. 74, pontua requisitos a serem obedecidos visando a locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, vejamos:

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

- I - Avaliação previa 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.**

Portanto, na leitura do ora supracitado, vemos a necessidade da administração pública de observar alguns requisitos para o seguimento do presente feito, esmiuçadas abaixo:

Com relação ao Inciso I, do referido artigo, constam nos autos da presente inexigibilidade todas as qualificações do imóvel a ser locado, tais como: avaliação do bem, estado de conservação, custos em gerais, inclusive, de adaptações, as necessidades de utilização e o prazo de amortização dos investimentos.

No que se refere ao Inciso II, do mencionado artigo, estão presentes nos autos do processo, a certificação de não existência de imóveis públicos disponíveis para locação nas mesmas qualidades/especificações do galpão que constam nos autos, ou seja, apenas o imóvel ora previamente selecionado atende o objeto do edital, concluindo, portanto, somente o mesmo, atender as necessidades pleiteadas pela administração pública.

Por fim, em relação ao Inciso III, vemos, portanto, que constam nos autos as justificativas que demonstram as qualidades do imóvel ora perquirido, tais como: Preço, localização, tamanho, e as demais configurações que já existem no imóvel, que inclusive atende muito bem aos requisitos pleiteados pela Secretaria de Saúde e Bem-Estar do Município da Vitória de Santo Antão, no que se refere a instalação do Espaço Saúde.

A locação de imóveis de particular por parte da Administração Pública é prevista no Inciso V, do Art. 74, da Lei nº 14.133/2021, ou seja, é caso de inexigibilidade de licitação, contudo é necessário observar os seguintes elementos:



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



Segundo lição de Alice Gonzales Borges (1995, p. 78), segundo a qual “para que a Administração Pública possa se utilizar da possibilidade de não realizar a licitação, trazida pelo artigo supracitado, é imprescindível que observe dois pressupostos”:

- A justificação e comprovação objetiva de que o prédio, realmente, condiz com a necessidade de instalação e localização das atividades aspiradas pela Administração Pública;

- Que haja uma avaliação prévia no mercado quanto ao preço do aluguel para que esse não se encontre superfaturado.

Embora a locação de imóveis esteja enquadrada nos casos de dispensa, doutrinadores têm entendido que se caracteriza por inexigibilidade, justo pela ausência de benefício de outros imóveis, tese essa defendida pelo administrativista Marçal Justen Filho (2008):

Se não há outra escolha para a Administração Pública, a licitação não lhe trará qualquer benefício ou vantagem. Isso não significa que inexigibilidade e dispensa sejam conceitos idênticos. Na inexigibilidade, a ausência de benefício deriva da inutilidade da licitação (pois se não há possibilidade de competição); em alguns casos de dispensa, a ausência deriva de que, embora existindo outras opções, sabe-se que nenhuma delas será mais vantajosa

Ressalte-se que a característica do imóvel é de suma importância de modo que a administração não tenha outra escolha. Embora existentes outros imóveis. No caso, o imóvel ora encontrado é o mais apropriado, devido atender as necessidades do Espaço Saúde do Município da Vitória de Santo Antão-PE.

De acordo com a Lei 14.133/2021, quando apenas um único imóvel é capaz de satisfazer o interesse público, é possível ser concretizada a contratação direta, afastando-se a necessidade de realização de processo de escolha e de ampla concorrência.



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Nesses termos, a Lei 14.133/2021 apenas positivou entendimento já trilhado pela jurisprudência administrativa, levando a uma capitulação mais correta em relação à forma de contratação empregada, quando inexistente mais de um bem com características e condições capazes de satisfazer as necessidades administrativas de instalação e funcionamento de suas atividades.

Assim como em qualquer hipótese de licitação inexigível, a inviabilidade de competição deve estar presente no caso concreto para que se viabilize a contratação direta. Nessas situações, a disputa não é factível em razão da singularidade do imóvel em relação às suas características de instalações e de localização que impedem a seleção através de um certame licitatório.

Todavia, convém esclarecer que o simples fato de o legislador não ter adentrado no mérito de especificar quais os tipos de imóvel que poderiam ser objeto de compra ou locação (imóvel pronto e acabado, em construção, ou ainda na planta, que é o caso em análise), não constitui, por si só, elemento capaz de levar ao entendimento de que a finalidade da norma teria sido garantir à Administração a possibilidade de comprar ou locar qualquer espécie de imóvel, ainda que em fase de pré-lançamento.

Ao contrário, a solução pensada na Lei foi justamente a de permitir, frise-se por inexigibilidade de licitação e, portanto, mediante procedimento mais ágil, a aquisição ou locação de edificação pronta e acabada, compreendendo que se o órgão estivesse diante de comprovada necessidade de ocupar um novo imóvel, aliado à existência de determinado bem que se adequasse às condições de instalação e localização pretendidas, poderia o poder público efetivar a contratação.

Logo, nesse caso, o silêncio da norma deve ser interpretado de forma restritiva e não extensiva, de modo a empreender maior eficácia na sua aplicação e segurança na gestão dos recursos públicos.



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



II. 1 DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE

Passando a tratar da instrução processual, destaca-se que a Lei nº 14.133/2021 elencou os documentos que devem estar presentes nos processos de contratação direta, conforme se extrai do seu art. 72, transcrito a seguir:

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.

Adiante são apresentadas as etapas que compõem o processo de contratação direta previsto no art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021, cuja observância deve ser verificada pelo órgão de apoio jurídico para fins de examinar a regularidade jurídico-formal do processo.

1. Documento que formaliza a demanda emitido pelo setor requisitante da contratação (art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021)

A contratação da locação deve ser iniciada por provocação do setor competente do órgão ou entidade, mediante a edição de documento que formaliza a demanda, com a indicação da necessidade administrativa de instalação em imóvel pertencente a terceiro, ante a ausência de imóvel inserido no acervo da unidade administrativa disponível e com



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



capacidade de comportar a estrutura necessária ao desempenho das atividades administrativas necessárias.

2. Estudo Técnico Preliminar (art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/21)

Considerando que a demanda administrativa de novas instalações em imóvel de terceiro pode ser satisfeita por mais de um meio, como por exemplo por cessão de uso, permuta, doação, aquisição, desapropriação ou por locação, necessário que a contratação seja antecedida de um Estudo Técnico Preliminar, nos termos da legislação vigente, que, dentre outras avaliações, permitirá que seja realizado um levantamento de mercado para prospecção das alternativas possíveis e de seus custos e consequências, de modo a conduzir a um negócio jurídico que melhor atenda à necessidade administrativa em termos de eficiência e economicidade.

Durante a elaboração do ETP, a principal providência que deve ser adotada é a consulta dirigida à Gerência de Patrimônio e Arquitetura da Secretaria de Administração do Município, sobre a disponibilidade de imóvel próprio municipal ocioso que atenda à demanda do órgão ou entidade requisitante em termos de estrutura e de localização.

Referida atitude, no mais, cumpre com um dos requisitos necessários a subsidiar eventual contrato de locação de imóvel, nos termos exigido pelo art. 74, §5º, II, da Lei nº 14.133/2021:

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;**



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.
[...]

Válido pontuar que, para descartar alternativas ao contrato de locação, sob a justificativa da impossibilidade de espera para realizar as necessárias adaptações físicas em imóvel público ou de orçamento para investimento, importante que o órgão ou entidade demandante não deixe de realizar uma estimativa de tempo e de custo para tais intervenções de modo a possibilitar o planejamento para uma futura substituição da forma de contratação.

Ao final, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa para o atendimento da necessidade administrativa.

3. Termo de Referência (art. 6º, XIII, da Lei 14.133/2021)

A partir das conclusões do ETP, definindo que a locação de imóvel consiste no modelo de contratação mais vantajoso e viável, naquele momento, para atender as necessidades administrativas expostas no documento de solicitação da demanda, deve ser elaborado o Termo de Referência, com o intuito de delimitar e definir as características físicas, a tipologia da edificação, a destinação e localização do imóvel a ser alugado, acompanhadas das respectivas justificativas.

A definição do prazo de vigência do contrato também deve estar contida no Termo de Referência e justificada de acordo com a modalidade de uso do imóvel e de eventual tempo necessário para amortizar investimentos.

Tratando-se de uso temporário para atender demanda com prazo determinado (como na execução de programas governamentais ou na ocupação durante reforma em imóvel próprio), a vigência contratual deve ser fixada proporcionalmente à referida delimitação de tempo.



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



No entanto, ao envolver necessidade de ocupação para exercício de atividades permanentes e contínuas, como nas instalações administrativas de órgãos e entidades, recomendável que a vigência do contrato seja mais extensa, de forma a não vulnerabilizar o órgão locatário a cada renovação (principalmente em relação ao preço do aluguel) e permitir a amortização de eventuais investimentos.

4. Avaliação do imóvel (art. 74, §5º, I, da Lei nº 14.133/2021)

Elencada como requisito inafastável da locação no art. 74, §5º, I, da Lei nº 14.133/2021, a avaliação prévia do bem, que se pretende contratar, deverá expor a faixa de preços mínimos e máximos do aluguel do imóvel de referência.

O avaliador, considerando a tipologia, a metragem, o estado de conservação do bem, sua localização e os preços de aluguel do mercado local, estima uma faixa de valor que deverá ser utilizada como referência para o valor locatício a ser contratado.

O laudo deve vir acompanhado de registros fotográficos e ser elaborado com observância às diretrizes traçadas pela legislação vigente.

5. Proposta do Locador

Provocado pelo órgão ou entidade requisitante, seja de forma direta ou em decorrência de publicação da intenção de contratar, o locador encaminhará a sua proposta de aluguel.

Nos termos da legislação vigente, a proposta deve conter:

- a) Valor mensal da locação, destacando-se o valor do aluguel dos demais custos da locação, se for o caso;
- b) Vigência da locação, preferencialmente em meses;
- c) Condições assumidas quanto aos encargos incidentes sobre a locação (condomínio, contas de consumo, tributos e demais encargos incidentes sobre a locação).



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

6. Parecer Técnico para justificar a escolha do bem e a sua vantajosidade.

A hipótese de inexigibilidade em apreço prevê a singularidade do imóvel ancorada nas características de instalações e de localização do bem como pressuposto para a sua caracterização (art. 74, V).

Nos termos do art. 74, §5º, III, da Lei nº 14.133/2021, além da singularidade do bem, constitui requisito da contratação por inexigibilidade, a demonstração das vantagens, que as características definidas pelo demandante trazem, as quais devem ser de ordem prática (eficiência) e econômica.

Por tal motivo, necessário que seja emitido parecer técnico do setor competente do órgão ou entidade que aponte quais os fatores determinantes para a escolha daquele imóvel.

No intuito de justificar as vantagens das instalações, deve ser juntado ao processo croqui ou projeto arquitetônico em que estejam representadas as distribuições dos setores nos cômodos do imóvel a ser locado.

Em termos de localização, da mesma forma, deve o setor apontar quais os fundamentos da escolha, em termos de proximidade de outros órgãos públicos com atividade correlatas, de facilidade de acesso ao público, etc.

Quanto às vantagens econômicas, impende que seja demonstrado que o valor proposto é razoável e está condizente com o praticado no mercado.

Em relação ao valor do aluguel em si, deve ser negociado valor limitado ao teto apontado pelo laudo de avaliação.

A Lei 14.133/2021 exige que outros fatores passem a ser obrigatoriamente avaliados para justificar a vantajosidade da aquisição ou locação do imóvel almejado. São eles: os custos de adaptações imprescindíveis ao uso pretendido e o prazo de amortização de eventuais investimentos necessários. Eis a dicção legal:

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



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

§ 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.

[...]

No que tange à assunção de obrigações tributárias incidentes sobre o imóvel, como o IPTU, é obrigação que recai legalmente sobre o proprietário do bem (artigo 22, VIII, da Lei nº 8.245, de 1991)

A partir da exposição das razões de escolha do bem e de suas vantagens práticas e econômicas, estarão atendidas as exigências plasmadas nos incisos VI e VII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, relativas à demonstração da “razão da escolha do contratado” e da “justificativa do preço”

7. Demonstração de previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas (art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021).

Para demonstrar a existência de recursos orçamentários, faz-se necessário instruir os autos com a Declaração de Disponibilidade Orçamentária (DDO), consignando a existência de dotação orçamentária na LOA vigente para a cobertura das despesas da contratação.

Ressalta-se que a assinatura do contrato e consequentemente a sua execução deve ser precedida da emissão do empenho prévio e em valor suficiente para cobertura das despesas do exercício.

8 Juntada dos documentos de identificação e de regularidade do imóvel e do locador



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



Com o intuito de verificar a regularidade documental do locador, devem ser juntados:

I Se pessoa física: cédula de identidade ou documento equivalente e comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF), conforme previsto no art. 68, I, da Lei nº 14.133/2021, além de comprovante de residência.

II Se pessoa jurídica:

a) registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, conforme o caso, para pessoas jurídicas de direito privado; b) cópia de documento oficial com foto do representante legal; c) cópia do comprovante de residência do representante legal.

III – Em qualquer caso:

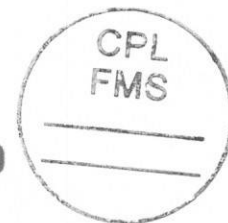
a) certidão de regularidade fiscal com o Estado de Pernambuco; b) certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União; c) declaração de cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

É admissível ainda, que o locador titular da propriedade ou da posse - seja representado por imobiliária ou por procurador constituído para esse fim, hipóteses nas quais será necessário obter cópias do contrato de intermediação imobiliária ou do instrumento de procuração e dos documentos de identificação do representante da empresa.

9. Autorização da autoridade competente (art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021)

Após a instrução do processo na forma prevista no presente opinativo, os autos devem ser remetidos à autoridade competente para validação dos atos praticados e autorização da contratação direta.

Cumpre asseverar que os elementos discriminados no art. 72 da Lei nº 14.133/2021 foram objeto de tópicos específicos do presente parecer. Desse modo,



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

quando o processo for submetido ao crivo da autoridade competente, já devem constar documentos que registram a “comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária” (inciso V), a “razão da escolha do contratado ” (inciso VI) e a “justificativa do preço ” (inciso VII), todos avaliados pelos agentes públicos responsáveis em pareceres técnicos.

Uma vez autorizada a contratação direta e firmado o respectivo contrato, o instrumento deve ser publicado, com disponibilização automática, via integração, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme previsto no parágrafo único do art. 72, combinado com o art. 94, ambos da Lei 14.133/2021.

Saliente-se que o dispositivo citado prevê a publicação do ato autorizativo ou do extrato decorrente do contrato em caráter alternativo, sendo dispensável, portanto, a divulgação do ato de autorização emitido pela autoridade quando disponibilizado ao público o instrumento.

Cumprе destacar, outrossim, que, conforme previsão expressa do art. 94, a divulgação do instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer, nos termos do inciso II, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de assinatura do instrumento.

10. Da instrução do processo de renovação de contrato de locação

Sob o regime da Lei 14.133/2021, com mais razão reafirma-se referida orientação considerando que o art. 3º, II, da NLLC, afastou sem ressalvas a incidência de suas regras sobre os contratos regidos por legislação específica. Sendo assim, admissível que sejam realizadas renovações sucessivas dos contratos de locação de imóveis, não limitadas aos prazos máximos fixados pelo Capítulo V do Título III da Lei nº 14.133, desde que observados os requisitos adiante elencados.



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

11. Justificativas para a prorrogação e autorização da autoridade competente

Antes do término da vigência contratual, caso haja interesse da Administração em prolongar a relação locatícia, deve o gestor do contrato identificar a manutenção da necessidade administrativa, apresentando as razões de interesse público que justificam a necessidade de prorrogação do prazo de vigência do ajuste.

O referido expediente deverá demonstrar que a manutenção do vínculo locatício permanece a melhor alternativa para a Administração, justificando se:

- a) as características de instalações e de localização (requisitos da contratação por inexigibilidade) ainda são determinantes para a escolha do imóvel;
- b) o valor locatício, incluindo possíveis reajustes, mantém-se compatível com a realidade de mercado.

A compatibilidade mercadológica do valor locatício deverá ser comprovada com base em novo laudo de avaliação

À vista das justificativas apresentadas pelo gestor do contrato, a autoridade competente superior que tenha competência para deliberar pela prorrogação deverá autorizar o processamento do aditivo. Na excepcional hipótese de o apoio jurídico interno analisar o instrumento após a sua formalização, é possível considerar que eventual ausência de ato formal de autorização prévia da autoridade competente, estaria suprida pela assinatura no correspondente aditivo.

12 Renovação dos documentos do locador e do imóvel

O processo de prorrogação do contrato de locação deve ser instruído com a renovação dos documentos de habilitação do locador (os mesmos indicados no tópico 8 acima)



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Quanto ao imóvel, necessário apenas que seja atualizado o documento de comprovação da propriedade ou da posse, conforme o caso, de modo que seja possível atestar que não houve qualquer mudança na titularidade do bem.

13 Demonstração do cálculo do reajuste, quando for o caso.

Caso a concessão de reajuste ao valor do contrato coincida com o momento de celebração do aditivo de prorrogação, o que deve ocorrer amiúde, considerando que a data base do reajuste nas locações é a data de assinatura do respectivo instrumento contratual, devem os autos ser instruídos com os cálculos do reajuste, com a indicação do período e do índice de reajuste considerados.

A implementação do reajustamento está sujeita, porém, a eventos preclusivos.

Segundo orientação da legislação vigente o instrumento padronizado deve contemplar cláusula que estipule o período dentro do qual deve o locador pleitear o reajuste, antes da prorrogação/renovação contratual, sob pena de ocorrer a preclusão do seu direito:

No mais, o pleito de reajuste deve ser apresentado durante a vigência contratual, sob pena de também ser atingido pela preclusão, na esteira do previsto no parágrafo único do art. 131, da Lei nº 14.133/2021, assim como em cláusula contratual padronizada.

Na hipótese de, na data da prorrogação contratual, ainda não ter havido a análise de pedido de reajuste tempestivamente formulado pelo locador, o aditivo de prorrogação deverá prever o resguardo do direito futuro ao reajustamento.

Quando o locador renunciar, de forma total ou parcial, ao reajuste devido, deve o aditivo conter previsão neste sentido, prevendo ainda, no caso de renúncia total, que os



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

próximos reajustes terão seu período apuração contados a partir da data do fato gerador do último reajuste objeto de renúncia.

14. Emissão de empenho prévio

O aditivo de prorrogação de vigência deve indicar nota de empenho, emitida em valor suficiente, para cobertura das despesas programadas até o final do exercício em que assinado, em atenção ao que preceitua o art. 60 da Lei nº 4.320/64.

15. Publicação do aditivo após a formalização

Uma vez colhidas as assinaturas do instrumento pelos representantes legais das partes contratantes, o órgão ou entidade interessada providenciará a publicação do aditivo no sistema PE-Integrado, com disponibilização automática, via integração, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme no art. 94, da Lei 14.133/2021, como condição indispensável para a eficácia do aditamento, observado o prazo fixado pelo inciso II do art. 94.

Após a apresentação as etapas que compõem o processo de contratação direta previsto na Lei 14.133/2021, é possível considerar que:

Considerando que o instrumento seja analisado antes de sua formalização, tal providência deve ser recomendada pelo setor jurídico. Se, porém, for encaminhado após a sua assinatura e decorrido o prazo mencionado no dispositivo, deve-se verificar o cumprimento do presente requisito.

Portanto, os raros e incomuns casos já enfrentados pelo Tribunal de Contas evidenciam que a tese aqui defendida, no sentido de que, em se tratando de edificação, a Administração deve orientar-se para a escolha de um imóvel pronto e acabado, que possa atender plenamente as suas necessidades, é a melhor alternativa para resguardar o



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO

interesse público e alcançar o fim colimado pela norma, evitando, inclusive, riscos desnecessários na aplicação dos recursos públicos.

Reforçando o que fora expresso anteriormente, salienta o doutrinado Marçal Justen que antes de promover a contratação, na situação apresentada, deve ser cumprido a exigência de três requisitos a saber: a) a necessidade de imóvel para o desempenho das atividades administrativa; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação do interesse público específico; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado.

Entendemos estar autorizada, legalmente, a Contratação Direta, porquanto os requisitos foram atendidos, pois se verificam na Justificativa apresentada, que o imóvel apresenta certas características que o tornam singular, como a localização, a dimensão, e a destinação, tornando o mais adequado para o desempenho da atividade ali em funcionamento, além do mais, o preço do aluguel verificado, através de Avaliação Mercadológica, está compatível com o praticado no mercado.

É sabido que a contratação direta exige requisitos para ser realizada. Dentre esses requisitos, é compulsório a existência do Termo de Ratificação que será assinado pelo Ordenador de despesas da Secretaria de Saúde e Bem-Estar da Vitória de Santo Antão-PE.

É obrigatório a publicação do Termo no Órgão de Imprensa Oficial, além da Justificativa que embase a inexigibilidade de licitação. Outro requisito é a elaboração de um contrato, este estipulando em suas cláusulas as condições da prestação do serviço. Além da previsão orçamentária, a qual já existe nos autos.

Pelo exposto, concluímos que o presente processo de inexigibilidade de licitação se encontra apoiado na Lei de Licitações e Contratos, já que fora demonstrado o cumprimento das condicionantes exigidas, através de prévia avaliação, e da necessidade do bem em relação ao serviço desempenhado.

Por derradeiro, calha registrar que as orientações aqui expostas são de caráter eminentemente jurídico-formal e buscam guiar a adequada instrução processual, sem adentrar, todavia, nas razões técnicas e no mérito das decisões administrativas tomadas



PREFEITURA DA CIDADE DA VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
SECRETARIA DE SAÚDE E BEM-ESTAR
DEPARTAMENTO JURÍDICO



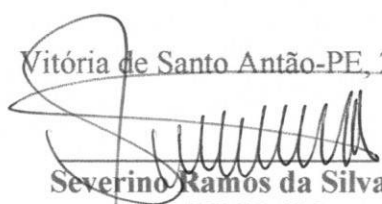
III - Conclusão

Assim os citados requisitos à inexigibilidade de licitação restam satisfeitos no presente caso concreto de locação de imóvel para servir de instalação do **Espaço Saúde**, em atendimento à Secretaria de Saúde e Bem-Estar/Município da Vitória de Santo Antão-PE, **imóvel este localizado a Rua Melo Verçosa, nº 288, Centro, Vitória de Santo Antão-PE**, através da modalidade inexigibilidade de licitação, **com fundamento no inciso V, do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021**, e as alterações que lhe foram realizadas, nos demais dispositivos atinentes à matéria, e por todo o exposto.

ANTE O EXPOSTO, e observado o valor a ser praticado na contratação que não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, **esta Assessoria Jurídica entende pela POSSIBILIDADE de Celebração do Contrato de Locação por meio da inexigibilidade de licitação, pelo que se conclui e se opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento**, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade da presente inexigibilidade de licitação, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

Esse é o parecer, salvo melhor juízo, que se submete à consideração superior.

Vitória de Santo Antão-PE, 23 de julho de 2024.


Severino Ramos da Silva
OAB/PE 38.435
Assessor Jurídico