

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 003/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 025/2023

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Inexigibilidade de Licitação para contratação de Imóvel residencial para abrigar as instalações da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio de Ourilândia do Norte – PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14. 133/2021 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação para análise e emissão de parecer jurídico concernente ao procedimento administrativo na modalidade INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, cujo objeto é a contratação de Imóvel residencial para abrigar as instalações da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio de Ourilândia do Norte/PA, em caráter complementar com vistas ao atendimento das especialidades.

Depreende-se dos presentes autos: solicitação de abertura de processo; ofício endereçado à empresa escolhida para prestação dos serviços; termo de referência; proposta financeira da empresa; documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico financeira, atestados de capacidade técnica que comprovam notória especialização da empresa, bem como declaração nos termos do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal; pesquisa de mercado; dotação orçamentária; termo de autorização de despesa; ato de designação da Comissão Permanente de Licitação – CPL; autuação do processo administrativo; minuta do contrato e despacho de encaminhamento dos autos à esta Procuradoria para análise e parecer.

É o breve relatório.

Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.I – 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

O Processo Administrativo de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO cujo objeto é a contratação de Imóvel residencial para abrigar as instalações da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio de Ourilândia do Norte/PA.

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. (grifo nosso).*

O art. 2º, III da nova Lei de Licitação de nº 14.133, de 1º de abril de 2021, prevê a incidência da referida lei para os casos de locação. Tal dispositivo regulamenta o disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Saliente-se, ademais, que o artigo 37, XXI da Constituição Federal prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

Como se vê no caso concreto, a inviabilidade de competição deve estar inequivocamente comprovada nos autos pela autoridade competente, devendo ser analisada, não sendo possível, portanto, a definição, em tese, da possibilidade da contratação direta pretendida com base na hipótese legal do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, 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.

Ademais, para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica, o que no caso concreto, foi efetivamente ocorrido.

É importante destacar que, no § 5º as 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.

Junto a isto, diante dos procedimentos enviados a este parecer, a locação do imóvel residencial é válida, pela análise de boas condições, localização, que são vantajosos ao município e sua gestão, assim como melhorias para a sociedade local.

Com base nisso, o Art. 51 também da referida lei previu que os casos de 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, vejamos:

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.

O Ilustre jurista Jessé Torres Pereira Júnior (in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Renovar, 3a Edição, pp. 172 e 173):

“O conceito de inexigibilidade de licitação cinge os intérpretes em duas respeitáveis vertentes: (a) a lei descreve hipóteses ilustrativas e admite que de outras, não previstas, possa decorrer a inviabilidade de competição, de forma a configurar a inexigibilidade; mas as hipóteses relacionadas na lei, pelo só fato de constarem da lei, caracterizam a inexigibilidade sempre que ocorrerem, independentemente de, no caso concreto, ser ou não viável a competição; (b) a lei descreve hipóteses que, além de ilustrativas, somente caracterizam a inexigibilidade se, no caso concreto, a competição for inviável; sendo viável, a licitação é de rigor, posto que o traço distintivo entre a exigibilidade e a inexigibilidade é a viabilidade de estabelecer-se, ou não, a disputa.”

Assim a licitação é sempre inexigível quando exista a inviabilidade da competição. Nesse sentido, a inviabilidade de competição é uma consequência que tem diferentes causas que, por sua vez, consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

Portanto, para a celebração dos contratos administrativos devem ser observados e respeitados os princípios administrativos, tendo em vista serem postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Então, não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios.

Nesse sentido, necessariamente, deverá ocorrer a observância aos princípios expressos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios revelam as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles. Não menos importante, fazemos referência à observância aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e segurança jurídica.

O princípio da motivação diz respeito a um ato ou efeito de motivar, e dar uma justificativa ou exposição das razões originárias daquele ato administrativo. Diz ainda Celso Antônio Bandeira de Melo, que o Princípio da Motivação impõe à Administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada.

Também não se pode olvidar da natureza singular do imóvel aludido, considerando a importância do aludido aluguel e sua funcionalidade já expostas no laudo de avaliação locativa, certidão orçamentária, termo de referência, e o ofício nº 05/2023 e justificativa para a contratação direta, que é para o funcionamento da Secretaria Municipal de Agricultura, Indústria e Comércio, visto que o imóvel possui um amplo espaço, e é localizado em área urbana.

Com efeito, entendemos que a situação posta, contempla hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos dos artigos 74, inciso V, § 5º da Lei Federal nº 14.133/21.

Destarte, entendemos que a conjuntura do caso em tela permite a inexigibilidade de licitação, nos moldes do que aqui foi exposto, tendo por certo que o gestor faz uso de seu poder discricionário, analisando a conveniência e oportunidade do ato.

III - CONCLUSÃO:

Cumprido salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à 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 fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta Assessoria manifesta-se pela legalidade do processo administrativo em análise, **OPINANDO** pela possibilidade da contratação de Imóvel residencial para abrigar as instalações da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio de Ourilândia do Norte/PA.

Destarte, recomendamos que os presentes autos sejam encaminhados ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Ourilândia do Norte/PA, para análise final do trâmite processual.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis.

Ourilândia do Norte/PA, 23 de fevereiro de 2023.

PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA

Procurador

OAB/PA nº 31.576-A OAB/DF 41539