5.10.1.5. Aquisição ou locação de imóvel singular (inciso V)

Trata-se de hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso V, da Lei 14.133/2021, que faculta à Administração a aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, observadas as condicionantes do § 5º do art. 74 da Lei:

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.

Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa[1].

Vale ressaltar que as características que devem ser levadas em consideração para definir os requisitos necessários do imóvel que será alugado ou adquirido são as instalações e a localização. Assim, devem ser considerados o estado de conservação do bem e a necessidade de eventuais adaptações.

Por se tratar de hipótese de inexigibilidade, deve estar caracterizada a inviabilidade de competição. Por isso a Lei exige que seja demonstrada a singularidade do imóvel para o atendimento da necessidade da Administração, e a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto.

Inexistindo imóvel público que atenda aos requisitos definidos, é recomendável a promoção de chamamento público como mecanismo de prospecção de mercado[2].

Caso o chamamento público resulte em mais de uma proposta, ou seja, haja outros imóveis que atendam aos requisitos definidos, no que tange à localização e às instalações, será viável a competição e, portanto, a seleção do bem deve ocorrer por meio de procedimento licitatório[3].

Importante observar que o excessivo detalhamento das características do imóvel que se pretende adquirir ou alugar, sem a demonstração da necessidade dessas particularidades, evidencia restrição indevida ao caráter competitivo da licitação e direcionamento da contratação.

Deve ser demonstrado que o valor da contratação está compatível com parâmetros de mercado. Assim, a Lei exige a avaliação prévia do bem[4], considerando o seu estado de conservação[5], para obter o valor estimado da contratação.

Além disso, devem ser avaliados os custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e o prazo de amortização dos investimentos. Todas essas informações irão subsidiar a análise de vantajosidade da contratação, a ser justificada conforme estabelece o inciso III do § 5º do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Quadro 314 – Referências normativas para inexigibilidade para aquisição ou locação de imóvel singular

Mostrar/Ocultar Quadro

Normativos	Dispositivos
Lei 14.133/2021	Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. […] § 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo. […] Art. 44. Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa. […] 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. […] 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. […] § 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.
Decreto 10.947/2022	Art. 6º Até a primeira quinzena de maio de cada exercício, os órgãos e as entidades elaborarão os seus planos de contratações anual, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente, incluídas: I – as contratações diretas, nas hipóteses previstas nos art. 74 e art. 75 da Lei nº 14. 133, de 2021; e […]
IN – Seges/ME 81/2022	Art. 6º O TR, a partir dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP, se elaborados, definirá o objeto para atendimento da necessidade, a ser enviado para o setor de contratações no prazo definido no calendário de contratação de que trata o inciso III do art. 11 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022. § 1 º Os processos de contratação direta de que trata o art. 72 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, serão instruídos com o TR, observado em especial os arts. 8º e 10. […] Art. 12. O TR deverá ser divulgado na mesma data de divulgação do edital ou do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, como anexo, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.
IN – Seges/ME 65/2021	Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não: […] Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º. § 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futuro contratado, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo. […] § 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

Orientação Normativa – AGU 17/2011	A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futuro contratado junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.
Orientação Normativa – AGU 68/2020	i) a compra ou locação de imóvel deve necessariamente ser precedida de consulta sobre a existência de imóvel público disponível; ii) inexistindo imóvel público que atenda aos requisitos necessários para a instalação do órgão ou entidade, é recomendável a promoção de chamamento público para fins de prospecção do mercado imobiliário; iii) caso somente um imóvel atenda às necessidades da administração, será constatada a inviabilidade de competição, o que permitirá a contratação direta por inexigibilidade com fundamento no art. 25, *caput*, da Lei n.º 8.666/93; […]

Fonte: Elaboração própria com base nas normas consultadas.

Quadro 315 – Jurisprudência do TCU

Mostrar/Ocultar Quadro

Acórdãos	Dispositivos
Acórdão 702/2023- TCU – Plenário	[Enunciado] É irregular a aquisição de imóvel para uso institucional por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993) sem prévio chamamento público, por violar o princípio da publicidade, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e no art. 3º da Lei 8.666/1993.
Acórdão 3083/2020-TCU-Plenário	[Enunciado] A aquisição de imóvel por dispensa de licitação (art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993) sem estar fundamentada em pareceres de avaliação técnica e econômica que condicionem a sua escolha sujeita o responsável à aplicação de penalidade pelo TCU.
Acórdão 1479/2019-TCU-Plenário	9.1.2 elaboração de procedimentos e documentos auxiliares necessários para que, em relação às locações de imóveis, sejam disciplinados, dentre outros assuntos: 9.1.2.1 a metodologia para seleção adequada do modelo de locação a ser efetuado, considerando, ao menos, os custos com mudança e a restituição de imóveis, bem assim a demonstração do custo-benefício favorável no tocante à contratação de serviços condominiais inclusos nos contratos de locação imobiliária, quando aplicável; 9.1.2.2 a interpretação adequada do termo "atendimento ao público", consoante as atribuições e necessidades específicas de cada órgão, para a escolha de imóveis em bairros e/ou

	regiões específicas, conforme disposto no art. 3º, § 2º, do Decreto 7.689/2012; 9.1.2.3. o conteúdo mínimo dos editais de chamamento público, e seus anexos, além de boas práticas para a divulgação de tais documentos; 9.1.2.4. definição dos estudos preliminares (EPs) em processos de contratação para locações de imóveis; e 9.1.2.5. a definição acerca do momento em que o laudo de avaliação patrimonial do imóvel a ser locado será exigido, bem como o responsável por sua contratação; [Enunciado] Admite-se a utilização, como mecanismo de prospecção de mercado, de chamamentos públicos previamente às locações de imóveis, a fim de identificar aqueles que atendem às necessidades da Administração.
Acórdão 1656/2015-TCU-Plenário	[Enunciado] O excessivo detalhamento das características do imóvel que se pretende adquirir ou alugar, sem a demonstração da necessidade dessas particularidades, evidencia restrição ao caráter competitivo do certame e direcionamento da contratação.
Acórdão 5948/2014-TCU-Segunda Câmara	[Enunciado] Na aquisição de imóvel mediante dispensa de licitação (art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993) faz-se necessária a conjugação de três requisitos: (i) comprovação de que o imóvel se destina ao atendimento das finalidades precípuas da Administração; (ii) escolha condicionada a necessidades de instalação e de localização; e (iii) compatibilidade do preço com o valor de mercado, aferida em avaliação prévia. É inaplicável a contratação direta se há mais de um imóvel que atende o interesse da Administração.
Acórdão 1816/2013-TCU-Segunda Câmara	[Enunciado] É irregular a aquisição de imóvel, por dispensa de licitação, sem a comprovação de que é o único capaz de atender às necessidades da Administração.
Acórdão 3935/2012-TCU-Segunda Câmara	[Enunciado] Antes da locação de imóvel de terceiros, a Administração deve realizar os seguintes procedimentos: i) solicitar a manifestação da SPU quanto à existência, ou não, de imóvel disponível do patrimônio da União; ii) verificar as possibilidades de uso de imóvel estadual ou municipal, de compartilhar o uso com outro órgão da Administração Pública ou mesmo do uso do imóvel atual, mediante ampliação, desde que atenda às necessidades de localização e instalação para a prestação dos serviços públicos. Caso essas opções não sejam viáveis, a locação de imóvel privado deverá estar justificada em suas condicionantes da escolha do imóvel e a compatibilidade do preço com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, nos termos do art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1127/2009-TCU-Plenário	[voto] 4. O artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 prevê a dispensa de licitação para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia. 5. Depreende-se do dispositivo acima citado que, antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar o atendimento a três requisitos: (i) necessidade de imóvel para o desempenho das atividades administrativas; (ii) adequação de um imóvel específico para a satisfação das necessidades da Administração; e (iii) compatibilidade do preço exigido com aquele vigente no mercado.
Pesquisa de Jurisprudência	Execute consulta na Jurisprudência Selecionada do TCU. Na pesquisa por árvore de classificação, selecione a área "licitação", o tema: "dispensa de licitação" e o subtema "bens imóveis". Obs.: jurisprudência sob a égide da Lei 8.666/1993, uma vez que a Lei 14.133/2021 classificou esses casos como uma das hipóteses de inexigibilidade. Execute consulta na Jurisprudência Selecionada do TCU. Na pesquisa por árvore de classificação, selecione a área "responsabilidade", o tema: "licitação" e o subtema "contratação direta".

Fonte: Elaboração própria com base na jurisprudência do TCU.

Quadro 316 – Riscos relacionados

Mostrar/Ocultar Quadro

Riscos
Ausência de levantamento de mercado ou exigência de características supérfluas para o imóvel a ser alugado ou adquirido, levando à conclusão equivocada acerca da inviabilidade de competição e à decisão pela locação ou pela aquisição direta do bem imóvel, com consequente ilegalidade por afastamento indevido da licitação e contratação mais dispendiosa aos cofres públicos, ou interrupção do processo de contratação (p. ex., por mandado de segurança ou determinação dos órgãos de controle).

Fonte: Elaboração própria.

---

[1] Lei 14.133/2021, art. 44.

[2] Enunciados dos Acórdãos 702/2003, 1479/2019, ambos do Plenário do TCU, e Orientação Normativa – AGU 68/2020.

[3] Lei 14.133/2021, art. 51, e art. 74, *caput*.

[4] Valor de mercado é a quantia mais provável pela qual se negociaria voluntariamente e conscientemente um bem, em uma data de referência, dentro das condições de mercado vigente. A quantia pela qual se negociaria o bem se refere ao fato de que o valor do bem é uma quantia estimada, e não o preço preestabelecido por uma das partes ou pelo qual a transação é finalmente realizada (ABNT NBR 14653-1:2019, item 0.5).

[5] O estado de conservação é a situação das características físicas de um bem, em um determinado instante, em decorrência da sua utilização e da manutenção a que foi submetido (ABNT NBR 14653-2:2011, item 3.21).