PARECER JURÍDICO Nº. 677/2024-SEJUR/PMP

REFERÊNCIA: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 10.496/2024 (1doc)
MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE Nº 6/2024-00043
INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUAÇÃO
ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2024-00043. PARECER JURÍDICO. ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE DO PROCESSO.

1– RELATÓRIO

Trata-se o presente de consulta encaminhada a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer referente a legalidade do processo licitatório na modalidade Inexigibilidade nº 6/2024-00043, cujo objeto é a LOCAÇÃO DO IMÓVEL EM ALVENARIA, PARA FUNCIONAR A SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, SITUADO NA RUA GUIMARAES ROSA, LOTES 25,26 E 26, QUADRA 07, Nº 448 BAIRRO: PROMISSÃO II, COM ESTRUTURA EM ALVENARIA, CONTENDO UM PAVIMENTO, DIVIDIDO EM 1 BLOCO, E POSSUIR 453,94M² DE ÁREA CONSTRUÍDA, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Até a presente análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documento: Documento de Formalização da Demanda; Documento consultando o Departamento de Patrimônio sobre a disponibilidade de imóvel público; Resposta do Departamento de Patrimônio; Declaração de Certificação de Inexistência de Imóvel Público; Estudos Técnicos Preliminares; Mapa de Riscos; Documento da SEMEC solicitando ao departamento competente vistoria técnica no imóvel; Laudo de Vistoria nº. 062/2024 – SEMINFRA; Termo de Avaliação de Imóvel; Proposta de Preço apresentada pelo Sra. Sibéria Hilário Figueiredo Medeiros; Termo de Referência; Projeto Básico Simplificado e Solicitação de Despesa; Justificativa da Escolha do Executante; Justificativa do Preço Proposto; Justificativa da Singularidade do Imóvel; Autorização para abertura do procedimento administrativo; Informação da SEPLAN sobre a Dotação Orçamentaria destinada a custear a despesa; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Cópias de contratos similares celebrados pelos Municípios de Ananindeua, Igarapé-Açu, São Félix do Xingu, Tucuruí e Tucumã destinados a justificar previamente o preço médio da contratação pretendida; Portaria nº 003/2024 designando fiscais de contratos; Termo de Autuação do Processo Administrativo; Portaria nº. 21/2024 –

Designando os Agentes de Contratação, as Equipes de Apoio e os Pregoeiros do Município de Paragominas/PA; Portaria nº. 001/2024 – Designando a Equipe de Planejamento da SEMEC; Documento sem número do Departamento de Licitação solicitando as documentações necessárias para as contratações; Pasta zipada contendo os documentos apresentados pela proprietária do imóvel destinados a habilitação; Declaração de análise da documentação de habilitação; Parecer Técnico da Agente de Contratação; Termo de Inexigibilidade; Declaração de Inexigibilidade e Minuta do Contrato.

Destaca-se, que a Agente de Contratação emitiu declaração de análise de documentação, indicando a habilitação da proponente SIBERIA HILARIO DE FIGUEIREDO MEDEIROS, bem como Termo de Inexigibilidade, onde concluiu que o preço proposto está de acordo com a avaliação técnica do imóvel realizada pelo engenheiro responsável e que o valor apresentado está compatível com as especificações do imóvel.

Os autos seguiram para análise e manifestação desta Assessoria Jurídica quanto ao procedimento, por força do art. 72, inciso III, e Parágrafo Único, da Lei n°. 14.133/2021.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

2.2. DOS LIMITES DA ANÁLISE

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstrato*", 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.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da

AGU (4ª edição, 2016), cujos fundamentos se revelam compatíveis com a Lei nº 14.133, de 2021:

> *A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016).*

Importa ressaltar que o presente parecer trata-se de documento meramente opinativo, sem caráter vinculante entre as partes. Tanto é verdade que a gestora pode discordar do posicionamento da parecerista e ordenar que os atos administrativos sejam realizados de forma diversa do que for orientado, responsabilizando-se diante da lei.

Atente-se, inclusive, para o fato de que o parecer não ordena despesa, não é capaz de gerenciar, guardar, ou administrar quaisquer bens ou valores públicos, mas tão somente serve para informar, sugerir e elucidar providências administrativas.

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

2.3 - DA INEXIGIBILIDADE – LOCAÇÃO DE IMÓVEL –ART. 74, INCISO V, DA LEI 14.133/21

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1.988 e da Lei n.º 14.133/21.

Entende-se que a licitação deve ser a regra em todas as contratações efetivadas pelo Poder Público, haja vista que se trata de um procedimento que se pauta pelo princípio da isonomia e que exige o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações. No entanto, existem aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a utilização dos trâmites usuais.

É neste sentido o art. 51, da Lei 14.133/21, para os casos em que o objeto da contratação seja a locação de imóvel, 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.*

Considerando, portanto, a realidade fática e que nem sempre a licitação será considerada viável, por ausência de competição, ou conveniente para o atendimento do interesse público, a Constituição admitiu que a legislação definisse casos de contratação direta, desde que devidamente motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de afastamento do procedimento.

Vale ressaltar, em que pese a norma permitir algumas contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isso não significa que a Administração pode atuar de modo arbitrário. Pelo contrário, deve adotar o procedimento administrativo mais adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, devendo sempre justificar a escolha do contratado, com vistas à satisfação do interesse público.

Conforme a precisa distinção de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[1], no que tange à licitação dispensável e à licitação inexigível:

> *A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.*

No regime jurídico anterior, a compra ou locação de imóvel estava entre as hipóteses de licitação dispensável (art. 24, X da Lei 8.666/93). No entanto, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos passou a prever essa hipótese como de licitação inexigível, adotando o posicionamento de alguns doutrinadores que entendiam que nesses casos haveria a inviabilidade de se estabelecer critérios objetivos para uma comparação isonômica entre os potenciais imóveis.

Assim, Excepcionalmente, determina a Lei nº 14.133/21 no art. 74, inciso V, que é inexigível a licitação para aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, 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.*

[1] DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30.ed. rev.atual. e ampl.- Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 432.

(...)

Entretanto, a melhor doutrina ensina que deve haver uma comunicação entre a necessidade da Administração e as características do imóvel escolhido para ser locado, devendo ser valoradas, para tanto, as características do bem designado, sua localização e as peculiaridades relacionadas ao interesse público envolvido.

Ilustrando tal apontamento, o professor Marçal Justen Filho[2], disciplina que:

> *As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha.*
>
> *Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a Administração encontra o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição. (Grifo nosso).*

Nesse entendimento, é importante asseverar que **ante a existência de dois (ou mais) imóveis com características que atendem aos anseios da Administração, a realização de procedimento licitatório se torna imperiosa.** Ainda que não haja fungibilidade entre os imóveis, integrarão um leque de opções para atender ao interesse da Administração Pública, ou seja, qualquer dos imóveis satisfará a exigência que justifica a aquisição pela Administração. Nessas situações, a possibilidade de celebração de contrato de locação de imóvel com fundamento na inexigibilidade de licitação se mostra ofuscada, abrindo passagem para a realização de licitação, vez que estará presente o elemento fundamental da competição.

Caso seja viável a competição, ou seja, no caso de dois ou mais imóveis poderem atender às necessidades da Administração, a regra geral trazida pelo art. 51 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos é o dever de licitar.

É neste sentido o acordão do Tribunal de Contas da União, proferido ainda na vigência da Lei 8.666/93, mas que se adequa ao contexto da Nova Lei de Licitações e Contratos, vejamos:

> *11. 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. Nesse sentido se manifestam Marçal Justen Filho e Jessé Pereira Júnior a respeito desse comando legal:*

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 998.

> *A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob a tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado... Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atende-lo..." (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, p. 250).*
>
> *"Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação, tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a necessidades específicas cumuladas de instalação e localização dos serviços, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa...*
>
> *Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustre a finalidade a acudir". (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, p. 277).*
>
> *12. No caso em tela, essa hipótese não se verificou. Tanto é assim que o ICMBio publicou em Diário Oficial aviso de que estava procurando um imóvel, recebeu dez propostas, e a partir delas escolheu qual delas melhor lhe atenderia. Ou seja, não havia um determinado imóvel previamente identificado, que por suas características de instalações e localização fosse o único a atender as necessidades da administração. Havia, potencialmente, diversos imóveis que poderiam atender o instituto. Assim, deveria ter sido realizado um certame licitatório para realizar a locação. (Acórdão 444/2008, Plenário, Relator Ministro Ubiratan Aguiar). (Grifos nossos).*

Contudo, cabe alertar que para a contratação direta sem licitação objetivando a 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[3].

2.4. DOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No tocante aos requisitos necessários para configurar hipótese de inexigibilidade de licitação para locação de imóvel pela Administração Pública, o Art. 74, §5º, da Lei nº. 14.133/21, dispõe:

Art. 74 (...)

[3] *Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena: reclusão de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.*

> *§ 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. (Grifo nosso).*

Para fins de maiores esclarecimentos, teceremos alguns breves comentários acerca de cada um dos requisitos abaixo:

2.4.1. 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.

No que 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, nos seguintes termos:

> *1.7. Determinar ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. que:*
>
> *(...)*
>
> *1.7.2. Nos casos de locação de imóveis com dispensa de licitação, faça avaliações prévias que evidenciem que o preço do aluguel é compatível com os valores praticados no mercado, conforme exige a Lei 8.666/93, art. 24, inciso X (TCU, AC-2243-24/08-1 Seção: 15/07/2008. Relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça)*

Em atenção a tal requisito constam nos autos do processo administrativo, Laudo de Vistoria Técnica do Imóvel em questão elaborado por engenheiro da Prefeitura Municipal de Paragominas apresentando a estrutura física do imóvel, bem como documento de Avaliação atestando, em síntese que "*com base no Laudo de Vistoria Técnica nº 062/2024 da Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEMINFRA), o valor de locação mensal para o imóvel em questão foi estabelecido em R$ 6.000,00. Este valor*

considera as condições atuais do imóvel, suas características construtivas, e sua localização, conforme detalhado no laudo técnico".

Segue aduzindo que "*o valor mensal de R$ 6.000,00 reflete uma avaliação justa e condizente com os preços praticados no mercado imobiliário local, levando em conta o tipo de edificação, o estado de conservação, e a funcionalidade dos espaços do imóvel".*

A exigência do laudo de avaliação do bem imóvel, de acordo com seu valor de mercado, deve ser confeccionada por profissional habilitado em conformidade com a NBR 14.653. É importante não apenas para atestar o valor mercadológico, mas também para especificar as condições de conservação e manutenção do imóvel antes de ser entregue ao locatário, bem como quando finda ou rescinda a locação, para que seja entregue nas mesmas condições pelas quais o locatário recebeu, ressalvadas as deteriorações decorrentes do seu uso normal. Sua função é demonstrar se há ou não qualquer dano no imóvel, além de uma garantia tanto para o locador, quanto para o locatário no caso de uma ação judicial.

Cabe alertar que o Laudo de Vistoria aponta a necessidade manutenções básicas no interior e exterior do prédio como pintura interna e externa e limpeza de forro. Desta feita, a autoridade competente deve atentar-se aos custos das manutenções necessárias para possibilitar a total funcionalidade do imóvel, de modo a deixar claro nos autos qual das partes custeará a despesa e as condições de amortização do investimento, caso seja custeado pela Administração Pública.

2.4.2. Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que possam atender ao objeto pretendido

Para o cumprimento de tal requisito deve ser certificado por agente técnico competente a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto de interesse.

Destaca-se, que cada ente federado possui órgão que administra seus imóveis próprios e este deve ser consultado quando da intenção de locação de algum imóvel particular. Nesse sentido, defende Marçal Justen Filho[4]:

> *Antes de promover a contratação direta, a Administração deve comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob*

[4] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p.363.

tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atende-lo.

Contudo, é importante que seja feita a consulta ao órgão competente quanto à disponibilidade de imóvel com as características necessárias à demanda administrativa, bem como seja certificado nos autos que não há um imóvel público vago e disponível para essa finalidade.

Visando atender tal requisito, após ser consultado pela Secretaria requisitante, o departamento competente informa via despacho exarado nos autos do Processo Administrativo nº. 8.453/2024, que "*após a devida consulta ao nosso banco de dados de imóveis pertencentes à Prefeitura Municipal, não foram identificados imóveis disponíveis que atendam às especificações e necessidades apresentadas pela Secretaria para a instalação de sua sede administrativa"*, anexando uma lista de imóveis.

Observa-se nos autos documento da Secretaria Municipal de Educação, destinado a certificar a inexistência de imóveis públicos disponíveis para a finalidade pretendida, declarando que "*após averiguação junto ao departamento de patrimônio desta prefeitura, constatou-se que não há imóvel disponível com característica a atender a necessidade da demanda com a finalidade de funcionar como sede da Secretaria Municipal de Educação conforme exigência do Art. 74 da lei 14.133/21".*

Todavia, considerando que a Declaração acostada aos autos encontra-se assinada pela Sra. Secretária Municipal de Educação, esta Assessoria sugere a formalização de ato declaratório de inexistência de imóveis públicos, disponíveis e com características físicas que atendam ao objeto pretendido, emitido por servidor responsável, do setor competente, em atendimento ao art. 74, § 5º, inciso II, da Lei nº. 14.133/21.

2.4.3. 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 secretaria solicitante, indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha como imóvel a ser locado.

Importa 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.

Ressalta-se que a decisão quanto às características necessárias à satisfação da necessidade administrativa é única e exclusiva do gestor, a partir da verificação dos elementos fáticos e da ponderação quanto à conveniência, oportunidade e interesse público do objeto negocial buscado. Não obstante, reforce-se que o campo de escolha do referido agente não é ilimitado, tampouco arbitrário, devendo ser valoradas especificações técnicas e elementos essenciais inerentes ao imóvel escolhido que sinalizem para o atendimento do interesse público.

Tal apontamento tem guarida na teoria dos motivos determinantes, que preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados.

Para atender tal requisito consta nos autos documento destinado a justificar a singularidade do imóvel a ser locado, concluindo que, "*a singularidade do imóvel reside na combinação de sua localização estratégica, sua estrutura física adequada, e o histórico comprovado de funcionalidade para a recepção e atendimentos e desenvolvimento da Secretaria. Isso torna o imóvel insubstituível para a continuidade das operações da Secretaria de Educação, assegurando que as atividades possam ser realizadas de maneira eficiente e segura"*.

3 - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Vale ressaltar, que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio. Assim, além dos requisitos acima, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 72, também da Lei nº 14.133/21, que assevera:

> *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.*

Observa-se nos autos a presença dos documentos acima exigidos para fins de instrução processual nos casos de contratação direta, por via de inexigibilidade. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações apenas a título de orientação jurídica dos documentos a seguir:

3.1. Razão da Escolha do Contratado

Considerando que a razão de escolha do contratado é de fundamental importância no processo de inexigibilidade de licitação, orienta-se que o Administrador Público adote critérios objetivos e impessoais para a escolha do imóvel que atenda às necessidades da Administração Pública, levando em consideração não apenas o preço de mercado, mas as características físicas do imóvel, sua localização em atenção ao público alvo beneficiário dos serviços, bem como que o mesmo atenda de modo eficiente os objetivos da contratação.

3.2. Justificativa de Preço

Em que pese o fato a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esta Assessoria Jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Todavia, cabe alertar que a contratação direta não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei nº 14.133/21). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado de forma que não exista superfaturamento.

Recomenda-se que a justificativa de preços, seja feita mediante avaliação prévia do imóvel, por autoridade competente da Administração Pública, através de laudo de avaliação e vistoria técnica.

De acordo com os documentos destinados a justificar o preço apensos aos autos afirmam, em síntese, que o imóvel em questão atende a todas as necessidades da Administração e preço foi estabelecido com base em um Laudo de Avaliação Técnica realizado pela autoridade competente, bem como que é "*que o valor é justo e compatível com os preços praticados no mercado imobiliário local".*

Não se pode deixar de observar a pertinente recomendação constante no Parecer Técnico elaborado pela Agente de Contratação em relação ao preço proposto, a qual sugere "*que a Ordenadora de despesa se certifique de que o valor ofertado esteja de acordo com os valores praticados no mercado, considerando as peculiaridades do objeto, bem como, explicitar quais foram os critérios legais utilizados para definição dos valores, considerando que o Contrato atual vigente até 31/12/2024, está sendo praticado o valor de R$ 4.500,00/mês".* Aqui faz-se necessário constar nos autos documento formal da autoridade competente, destinado a justificar tal variação do preço.

Mais uma vez, está SEJUR alerta o Administrador Público que é imprescindível que o preço proposto para os casos de locação de imóveis, destinados a finalidades pública reflita o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação. Todavia, para a sua aferição deve ser utilizando de normas técnicas, adotar critérios objetivos e realizar a avaliação de forma transparente, garantindo assim a legalidade, a economicidade e a eficiência da contratação publica pretendida.

No que se refere a dotação orçamentária, em atenção ao art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021, consta nos autos do processo administrativo documento do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para custear as despesas decorrentes da futura contratação.

3.4. Autorização da autoridade competente

Acosta-se aos autos do processo documento destinado a autorizar a abertura do procedimento administrativo, para a contratação pretendida, assinado pelo Excelentíssimo Sr. Prefeito Municipal.

Destaca-se também a necessidade de elaboração e vinculação ao processo administrativo do documento formal de "autorização da contratação", pela a autoridade competente, em momento oportuno, para atender o exposto no art. 72, inciso VIII, da Lei nº. 14.133/21.

4 - DA MINUTA DO CONTRATO

No que tange a minuta do Contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Lei nº 14.133/21, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

> *Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*
> *I - o objeto e seus elementos característicos;*

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
IX - a matriz de risco, quando for o caso;
X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
XIX - os casos de extinção.

Quanto a minuta em análise, observa-se que a esta em conformidade com o que determina o dispositivo acima, visto que cumpriu com os principais requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição de cláusulas que se fazem necessárias para elaboração de um contrato. Cabendo recomendar, o que segue:

- Para a Cláusula II- Da Vigência e Prorrogaçã, recomenda-se a vinculação do art. 3°, da Lei n. 8.245/91, tendo em vista as prorrogações de prazos futuras, sugerindo o seguinte texto:

3.1. O Contrato Administrativo terá sua vigência de XX de XXXX de 2024 à XX de XXXX de 2025.

3.2. O prazo de vigência poderá ser prorrogado, enquanto houver necessidade pública, por consenso entre as partes, nos termos do art. 3° da Lei n. 8.245/91 e na Lei nº. 14.133/21 aplicada subsidiariamente no que couber, mediante Termo Aditivo.

- Considerando o objeto sujere-se a inclusão de cláusula específica para dispor sobre as possíveis benfeitorias, conforme item 12.2 do Termo de Referência.

5 – DA PUBLICIDADE E EFICÁCIA DO CONTRATO

A Lei 14.133/21 institui o Portal Nacional de Compras Públicas – PNPC. Trata-se de um site que reunirá informações cobre todas as licitações e contratos administrativos regidos pela nova Lei de Licitações, inclusos União, Estados e Municípios, e que também poderá ser utilizado como plataforma para realização das licitações eletrônicas.

O Art. 94 estabelece a condição de eficácia dos contratos administrativos a divulgação destes no Portal Nacional de Compras Públicas – PNPC (verificar se este encontra-se em operação). Ressalta-se, também, que os municípios com até 20.000 (vinte mil habitantes) terão o prazo de 6 (seis) anos, contados da publicação da Lei nº 14.133/21 para realizar as divulgações dos processos licitatórios e contratos administrativos no referido Portal, conforme regra de transição estabelecida no art. 176 da Lei de Licitações.

Considerando que o Município de Paragominas possui pouco mais de 100.000 (cem mil) habitantes, deverá publicar no diário oficial, podendo ser na forma de extrato, e divulgar no sítio eletrônico oficial o ato que autorizou a contratação e o contrato, como condições de eficácia destes, caso o PNCP ainda não esteja em operação.

6- CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica ressalva as atribuições próprias desta alçada que não incluem a apresentação e apreciação das justificativas, dos valores ou da conveniência e oportunidade, manifesta-se pela possibilidade do prosseguimento

da licitação na modalidade inexigibilidade, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei nº. 14.133/21 , desde que observadas as **orientações em destaque**, contantes neste opinativo jurídico e autorizada pela autoridade competente, em obediência aos dispositivos legais supratranscritos, dentro do que preceitua os consagrados princípios da legalidade, razoabilidade, eficiência e interesse público.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

Por fim, atente-se, inclusive, para o fato de que o parecer não ordena despesa, não é capaz de gerenciar, guardar, ou administrar quaisquer bens ou valores públicos, mas tão somente serve para informar, sugerir e elucidar providências administrativas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 19 de dezembro de 2024.

VANESSA WATRAS REBELO
Assinado de forma digital por VANESSA WATRAS REBELO
Dados: 2024.12.19 16:25:41 -03'00'

VANESSA WATRAS REBÊLO
Assistente Jurídico do Município