

**PARECER JURÍDICO Nº:** 10.01/002– PGM/SDC

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº:** 2025-01.06-15

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

**ASSUNTO:** DIREITO ADMINISTRATIVO.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO  
DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. ART. 74,  
V DA LEI FEDERAL 14.133/21.

## 1. PRELIMINARMENTE

O parecerista jurídico, especialmente no exercício da advocacia pública, possui competências delimitadas pela **função consultiva**, cabendo-lhe apresentar análises técnicas e jurídicas que **subsidiem** a tomada de decisão por parte da **autoridade administrativa**. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU), sua responsabilização só é admitida em casos específicos, que demandam a **presença de dolo, erro grosseiro ou má-fé**, conforme estabelecido, por exemplo, no julgamento do MS 24.631/DF<sup>1</sup> e no Acórdão 4984/2018-Primeira Câmara<sup>2</sup>.

O STF reforça que o parecer jurídico, **por ser opinativo, não vincula de forma absoluta as decisões do administrador público, exceto se existir previsão normativa** nesse sentido. Para que o parecerista seja responsabilizado, é imprescindível comprovar nexos causais entre o parecer e o eventual dano ao erário, além de demonstrar que o profissional incorreu em falha inescusável, configurando culpa grave ou conduta incompatível com os princípios da

<sup>1</sup> MS 24.631/DF - Ementa: Constitucional. Administrativo. Controle Externo. Auditoria pelo TCU. Responsabilidade de Procurador de Autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico de natureza opinativa. Segurança deferida.

<sup>2</sup> O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com o gestor por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo. Acórdão 4984/2018-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

administração pública, como legalidade e moralidade (art. 37 da Constituição Federal).

## 2. RELATÓRIO

Trata-se de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** cujo objeto é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, da Prefeitura de São Domingos do Capim/PA.

O processo iniciou com a solicitação da Secretaria Municipal de Educação, através do Documento de Formalização de Demandas, e realizou-se todas as etapas até a necessidade de parecer dessa assessoria jurídica.

O processo de inexigibilidade de locação do referido imóvel está fundamentado nas especificidades do bem para atendimento da secretaria demandante, além da indisponibilidade de imóveis públicos e outros que estejam dentro das especificações necessárias.

Foram anexados aos autos os seguintes documentos da fase preparatória:

	Documento	Seq.
1	Documento de formalização de demanda	-
2	Indisponibilidade de bens públicos	-
3	Estudo Técnico Preliminar	-
4	Termo de Referência	-
5	Avaliação Prévia	-
6	Documentos do Imóvel	-
7	Dotação Orçamentária	-

É o relatório.

## 3. FUNDAMENTAÇÃO.

O procedimento licitatório só encontra sentido em sua realização quando há possibilidade de estabelecer competição entre os licitantes interessados em negociar com o ente municipal, tornando-se inútil o processo caso contrário.

---

Maria Sylvia Zanella di Pietro, aduz: “[...]. Com efeito, a possibilidade de competição - assim entendida a comparação de propostas com vistas à que melhor atenda ao interesse público definido - é pressuposto necessário para a realização da licitação.” (p. 278, 2023)<sup>3</sup>

Desse modo, a licitação só irá ocorrer em casos que existe chances de competição que irá gerar vantajosidade à administração pública, tendo em vista que a realização de processo licitatório despense aos cofres públicos valores que só são possíveis serem justificados em caso que há a demonstração do eficiência no procedimento não gerando ônus demasiados aos entes públicos.

Com isso, o legislador pátrio criou mecanismos que podem ser adotados em caso que não exista a possibilidade de competição no certame licitatório, quais sejam, a inexigibilidade e a dispensa de licitação.

No caso em tela, estamos diante de um procedimento de inexigibilidade de licitação para locação de bem imóvel, tendo em vista que o bem alvo do processo possui natureza **singular** para o objetivo que almejava a administração pública municipal.

A inviabilidade da competição nesses casos, decorre de duas características, que dependem do imóvel: instalações e localização, devendo ambas serem adequadas às atividades que serão realizadas pela Administração Pública.

Conforme justificativa da contratação, o imóvel, objeto do procedimento, possui condições que favorecem a sua adequação aos interesses desta municipalidade, conforme se aduz da justificativa da contratação o imóvel está nas proximidades dos principais aparelhos estatais, o que torna sua localização estratégica.

Além do mais, compreende da avaliação prévia do bem que o imóvel está apto a receber as atividades a que almeja a administração pública, atendendo a todos requisitos da NBR 14653.

---

<sup>3</sup>ZANELLA DI PIETRO, Maria Sylvia. Manual de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Ed. 3. Rio de Janeiro: forense, 2023

O fundamento para justificar a presente contratação encontra-se no art. 74, V da Lei 14.133. 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.

No que se refere a contratação direta por inexigibilidade, assim dispõe a Lei nº 14.133/2021 referente a documentação que deve instruir o procedimento. Vejamos;

**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.

Além do mais, no que tange a inexigibilidade para locação de imóveis a lei 14.133/21 adiciona mais exigências para a instrução do processo, conforme arts. 51 e 74, § 5º da Lei 14.133/21.

**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.** (...)

[...]

**§ 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.

Portanto, encontram-se todos os documentos acostados aos autos deste processo de inexigibilidade, com as suas devidas justificativas realizadas pelos órgãos competentes.

Também, foi certificado por agente competente a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto de interesse, conforme se verifica da declaração de inexistência de imóveis disponíveis, tendo sido referenciado pela Secretaria de Saúde.

No que tange ao valor estimado, 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:

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)

Diante do exposto, o valor estimado para a locação foi realizado através de avaliação prévia, anexa aos autos, tendo o agente técnico competente confirmado

que o valor está dentro dos parâmetros praticados nesta municipalidade, o que confirma a vantajosidade da contratação.

#### **4. CONCLUSÃO**

##### **ANTE O EXPOSTO:**

- 1.** OPINO pela POSSIBILIDADE de contratação por inexigibilidade, pelo período de 12 (doze) meses, da LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, com fundamento no art. 74, V da Lei Federal 14.133/21.
- 2.** Remetam-se os autos à Comissão Permanente de Licitação;
- 3.** Posteriormente remetam-se os autos à Controladoria Geral do Município.

São Domingos do Capim, 10 de janeiro de 2025.

**KAYO DOS SANTOS NUNES**

Procurador Geral do Município - OAB/PA35.731