

PARECER JURÍDICO Nº: 10.01/002– PGM/SDC

PROCESSO LICITATÓRIO Nº: 2025-01.06-13

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO UBS - ANTÔNIO PRESTES FERREIRA. 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/DF¹ e no Acórdão 4984/2018-Primeira Câmara².

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 causal entre o parecer e o eventual dano ao erário, além de demonstrar que o profissional incorreu em falha inescusável,

¹ 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.

² 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

configurando culpa grave ou conduta incompatível com os princípios da 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 UBS - ANTÔNIO PRESTES FERREIRA, 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)³

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 despenderá aos cofres públicos valores que só são possíveis serem justificados em caso que há a demonstração de 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

³ZANELLA 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

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.

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 UBS - ANTÔNIO PRESTES FERREIRA, 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/PA 35.731