

PGM

Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO 138/2025/PGM/PMB

EMENTA: CONSULTA. CONTRATAÇÃO DIRETA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI nº 14.133/2021. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, INC. V. POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação n.º 6020/2025, cujo objeto é a locação de imóvel para funcionamento dos serviços desenvolvidos pelo Centro Especializado em Reabilitação – CER II, para atender as necessidades da secretaria municipal de saúde de Barcarena/PA, à luz da Lei nº 14.133/2021, notadamente, do art. 74, inc. V.

2. A presente manifestação tem por intuito esmiuçar os requisitos e ponderações quanto a celebração de contrato com pessoa jurídica, para locação de imóvel, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, a fim de proceder com a continuidade dos seus serviços obrigacionais de forma adequada, eficiente e efetiva.

3. Nesse aspecto, ressalta-se que a finalidade da contratação pretendida, pelo que se infere dos documentos acostados, é única e exclusiva para atender o interesse Público na medida em que servirá para o funcionamento do Centro Especializado de Reabilitação – CER II de Barcarena, o qual desempenha atividades essenciais como diagnóstico, avaliação, orientação, estimulação precoce, e oferece atendimento especializado, além de serviços relacionados à concessão, adaptação e manutenção de tecnologia assistiva, consolidando-se como referência dentro da rede de atenção à saúde do município, conforme consta do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência (anexo aos autos).

2. Os autos foram encaminhados esta Procuradoria através do Ofício nº 0418/2025 – DLC/PMB, instruído com os seguintes documentos pertinentes à fase de planejamento da contratação:

- a) Documento de Formalização de Demanda nº 24/2025 – SEMUSB;
- b) Proposta e Documentos do Locador;
- c) Portaria do Fiscal de Contratos;
- d) Estudo técnico preliminar nº 001/2025 - SEMUSB;
- e) Mapa de Riscos
- f) Termo de Referência nº 001/2025 – SEMUSB;
- g) Laudo de avaliação - Imóvel Urbano – Terreno;
- h) Razão da Escolha;
- i) Declaração de Compatibilidade da Previsão de Recursos Orçamentários (ordenador);
- j) Justificativa do Preço;
- l) Justificativa com Base no do Art.74, Inciso V, § 5º, inciso I, II e III;
- m) Designação de Agente de Contratação para elaboração do Edital;

PGM

Procuradoria Geral do Município

3. É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Ressalta-se que a análise aqui realizada 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.

6. Tais informações são de responsabilidade do administrador da contratação e parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, Boa Prática Consultiva nº 7, que assim dispõe:

“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.”

II.2 – DO ATENDIMENTO ÁS EVENTUAS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

10. Ponto que merece destaque também, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos pareceres jurídicos.

11. Após emitido o parecer, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico. E, não havendo acolhimento, as justificativas para tanto deverão ser expostas em documento específico.

12. Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio de pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já exposto, a análise empreendida por procuradores e assessores jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo de recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

13. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário

14. Fica claro então, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

PGM

Procuradoria Geral do Município

II. 3 - DA CELEBRAÇÃO DE NOVAS CONTRATAÇÕES

15. Nota-se que, conforme item 2.1 do ETP nº 001/2025 - SEMUSB, a contratação está prevista no Plano de Contratações Anual para o ano de 2025, conforme o inciso II, do § 1º, do art. 18 da Lei 14.133/2021.

II. 4 - DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 74, INC. V DA LEI Nº 14.133/2021.

16. Tal Sobre a obrigatoriedade de licitação, o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal estabelece:

“Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.”

17. Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

18. No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

19. A leitura dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permite concluir que a validade da contratação direta está igualmente condicionada à observância dos princípios fundamentais norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

20. Especificamente acerca das hipóteses de inexigibilidade, a contratação direta será possível quando houver inviabilidade de competição, que decorre da falta de um pressuposto lógico da licitação: a própria concorrência. Ou seja, não se mostra razoável exigir da Administração Pública a realização de um procedimento licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação.

21. No que interessa para o momento, objetiva-se uma manifestação que abarque a inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inc. V, da Lei nº 14.133/21, que assim diz:

PGM

Procuradoria Geral do Município

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.

22. Sobre essa hipótese, acrescenta ainda o §5º do art. 74 que:

§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. (Grifei).

23. Nesse sentido, verifica-se que para a locação de imóvel por inexigibilidade, a administração pública deve atender a três requisitos: **a)** avaliar o bem para constatar se possui bom estado de conservação e necessidade de adaptações, com fim de avaliar o custo caso necessário adaptá-lo; **b)** certificação de que não existe nenhum outro imóvel público que possa suprir a necessidade almejada pela locação e; **c)** justificar o porque o imóvel é o único da região que atenderá às necessidades do uso e as vantagens de tal locação.

24. Da análise dos autos em discussão, nota-se a presença dos documentos que embasam as exigências cima, atendendo, portanto, aos regramentos do §5º do art. 74 da Lei 14.133/2021.

25. É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Oficial do Município e no PNCP, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e eficiência.

III – DA CONCLUSÃO

26. Por todo o exposto, abstraídas as questões técnicas, econômicas e financeiras, e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, estando justificada e comprovada a necessidade, com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública, observados, ainda, os Princípios da Legalidade, Eficiência e da Continuidade dos serviços público, bem como que o preço ofertado está compatível com o mercado, a fim de se evitar prejuízos à Administração Pública, **opino favoravelmente pelos procedimentos e possibilidade de contratação no processo de Inexigibilidade de Licitação n.º 6020/2025**, em tudo obedecida a formalização da inexigibilidade, observada as orientações deste parecer, que devem ser considerados pela autoridade interessada.



PGM
Procuradoria Geral do Município

27. Barcarena/PA, datado conforme assinatura digital.

Daniel Felipe Alcantara De Albuquerque
OAB/PA 27.643-A | OAB/CE 33.921
Procurador Geral do Município de Barcarena
Decreto Municipal nº 004/2025 – GPMB

Nayara Campos Fonseca
OAB/PA nº 21.787
Assessoria Jurídica
Decreto Municipal nº 072/2025 – GPMB