

PARECER JURÍDICO Nº 254/2025/PGM-NDL/PMB

INTERESSADO(S): SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE Nº 6033/2025

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

I - DO RELATÓRIO.

1. Trata-se de pedido de análise jurídica (consulta) requerida através do Ofício nº 0600/2025 – DLC/PMB da Comissão Permanente de Licitação, a fim de que seja emitido Parecer Jurídico acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, cujo objeto é a: *Locação de imóvel para funcionamento da Unidade Especializada Ambulatorial, atendendo à 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, para que se mantenha 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 deverá promover a oferta de atendimento médico em diversas especialidades, como cardiologia, neurologia, endocrinologia, ginecologia, pediatria, ortopedia, dentre outras, reduzindo significativamente as filas de espera e o tempo de resposta às demandas da população, conforme consta justificado nos documentos técnicos formais do processo, quais sejam: DFD, ETP e TR (anexo aos autos).

4. Os autos foram remetidos a esta Procuradoria instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 42/2025 – SEMUSB;
- b) Estudo Técnico Preliminar nº 07/2025 - SEMUSB;
- c) Termo de referência nº 006/2025 - SEMUSB;
- d) Laudo de avaliação - Imóvel Urbano
- e) Razão da escolha;
- f) Justificativa de preço;
- g) Proposta do Proprietário do Imóvel
- h) Declaração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários;
- i) Análise de documentos pela CPL; e

j) Outros inerentes a contratação.

5. É o necessário para boa fundamentação.

I – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

I.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Salienta-se, inicialmente, 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.

7. 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.

I.1.1 - DO ATENDIMENTO À EVENTUAIS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

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

9. 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.

10. 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.

11. Nessa toada, destaca-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.

12. 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.

I.2 - DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 74, INC. V DA LEI Nº 14.133/21

13. 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.”

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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:

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.

19. 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.

20. 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 pública 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.

21. 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.

22. 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 da eficiência.

III – CONCLUSÃO

23. 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 6006/2025**, em tudo obedecida a formalização da inexigibilidade, **observada as orientações deste parecer, que devem ser considerados pela autoridade interessada.**

24. É o parecer. s.m.j.

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 Técnica - Jurídica

Decreto Municipal nº 0072/2025 – GPMB