



PARECER JURÍDICO

MEMORANDO 54.443/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS DE TERCEIROS. ART. 74, V, DA LEI Nº 14.133/2021. PROCESSO SEM NUMERAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL SITUADO NA RUA JOSIVALDO BARRETO, Nº 758 – LOTEAMENTO JOÃO BARRETO (1º DISTRITO), CARUARU/PE, QUE TERÁ COMO FINALIDADE O FUNCIONAMENTO DA ESCOLA MUNICIPAL DR. MAJOR SINVAL, GARANTINDO AMBIENTES ADEQUADOS PARA O DESEMPENHO DE SUAS FUNÇÕES OPERACIONAIS E ESTRATÉGICAS, VISANDO ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E ESPORTES. OPINATIVO PELA VIABILIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Secretaria de Educação e Esportes, remetida à Procuradoria Geral do Município de Caruaru, para análise prévia da regularidade jurídica do processo sem numeração, instaurado através do **Memorando 54.443/2026**, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

O requerimento tem a finalidade de viabilizar a locação, por inexigibilidade, de imóvel situado na Rua Josivaldo Barreto, nº 758 – Loteamento João Barreto (1º Distrito), Caruaru/PE, de propriedade do locador **Ronaldo Alves Souza de Oliveira**, que terá como finalidade o funcionamento da Biblioteca Pública Municipal Professor Aleixo Leite Filho.

Destarte, o **Memorando 54.443/2026**, encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (Despacho inicial);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (Despacho inicial);

- c) Termo de Referência – TR (Despacho inicial);
- d) Laudo de avaliação (Despacho inicial);
- e) Declaração da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis (Despacho inicial);
- f) Proposta do locador (Despacho inicial);
- g) Documentos de habilitação (Despacho inicial); e
- h) Encaminhamento para análise jurídica (Despacho 4).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO

Considerando que o processo foi remetido a esta Procuradoria, a presente análise tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, consoante art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, e art. 30, § 1º, do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024:

Lei nº 14.133/2021

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 4º Na forma deste artigo, o **órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas**, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024

Art. 30. Cumpridas as providências previstas neste Decreto, o instrumento convocatório, e respectivos anexos, serão submetidos a controle prévio de legalidade por meio de análise jurídica da Procuradoria-Geral do Município.

§ 1º **Em caso de contratação direta, a minuta do contrato deverá ser encaminhada à apreciação da Procuradoria-Geral do Município**, com todos os documentos que instruem o processo de contratação direta.

Infere-se dos dispositivos supracitados que o controle prévio de legalidade se restringe aos aspectos jurídicos do processo de contratação, não abrangendo, portanto, aqueles de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses pontos, é oportuno registrar a orientação constante no Manual de Boas Práticas Consultivas de 2 de dezembro de 2016 – BPC nº 7:

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.

Outrossim, o Enunciado 8 do Manual de Atuação Consultiva da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco dispõe que:

A atuação da Procuradoria Consultiva deve restringir-se aos aspectos jurídicos dos casos postos à apreciação, evitando-se emitir opiniões ou adentrar em interpretações e/ou análises de cunho técnico, administrativo, mercadológico, ou de mérito administrativo; salvo, excepcionalmente, se houver efetiva necessidade e mediante justificativa, hipótese em que se deve limitar a sugestões ou recomendações.

Diante disso, parte-se da premissa que as especificações técnicas, quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, foram regularmente determinadas pelos setores responsáveis, observando os parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor consecução do interesse público.

Registra-se que não cabe à unidade jurídico-consultiva exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Desse modo, incumbe a cada um observar se os atos praticados estão contemplados, ou não, no seu espectro de atuação.

Por fim, não há imposição legal quanto a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pelo órgão de assessoramento jurídico. Portanto, se eventualmente o administrador não as observar, este passará a assumir a responsabilidade decorrente da sua conduta, como dispôs o Tribunal de Contas da União no Acórdão 2503/2024 em que “*para fins de responsabilização perante o TCU, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida*

motivação, as recomendações constantes do Parecer da consultoria jurídica acerca do processo licitatório configura erro grosseiro”.

2.2. DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL PREVISTA NO ART. 74, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021 E NO DECRETO MUNICIPAL Nº 059, DE 14 DE AGOSTO DE 2023

A Lei nº 14.133/2021 previu como regra a realização de licitação para a celebração de contratos de locação de imóvel, no entanto, ressalvou as situações em que não há viabilidade de competição, sendo possível celebrar uma contratação direta, via inexigibilidade, veja-se:

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.

Da leitura do aludido dispositivo, conclui-se que **diante da existência de dois (ou mais) imóveis com características que atendem aos anseios da Administração, a realização de procedimento licitatório se torna imperiosa**. Nessas situações, a possibilidade de celebração de contrato de locação de imóvel com fundamento na inexigibilidade de licitação se mostra inviável, sendo necessária a realização de licitação, vez que estará presente o elemento fundamental da competição.

Portanto, 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 já mencionado artigo 51 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos é o dever de licitar.

A obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para locação de imóvel pode ser afastada, excepcionalmente, quando apenas um único imóvel é capaz de satisfazer o interesse público. Assim, é possível ser concretizada a contratação direta, afastando-se a necessidade de realização de processo de escolha e de ampla concorrência.

A locação de imóveis de terceiros por inexigibilidade de licitação encontra previsão legal no art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021, transcreve-se:

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.

O Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, o qual regulamenta os procedimentos de dispensa e inexigibilidade licitação no âmbito da administração direta e indireta do Município de Caruaru, ratifica a hipótese de inexigibilidade de licitação para locação de imóvel de terceiro elencada no artigo acima citado. Nesse sentido, transcrevo o artigo 10, inciso V do Decreto Municipal.

Art. 10 - As hipóteses previstas no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 são exemplificativas, sendo inexigível a licitação em todos os casos em que for inviável a competição, em especial nas contratações:

(...)

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Portanto, tem-se que a contratação direta para a locação de imóveis é exceção, sendo **indispensável a observância dos requisitos legais** sob pena de configurar hipótese de crime previsto no art. 337-E do Código Penal Brasileiro.

2.3. DOS REQUISITOS PARA CONFIGURAÇÃO DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

À sequência da análise, o § 7º do art. 10, do Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023, pontua requisitos a serem obedecidos visando à locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, veja-se:

Art. 10 - As hipóteses previstas no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 são exemplificativas, sendo inexigível a licitação em todos os casos em que for inviável a competição, em especial nas contratações:

(...)

§7º - Nas contratações com fundamento no inciso V do caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, 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; e

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

2.2.1 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

O primeiro requisito indicado no Decreto Municipal 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.

A avaliação prévia do bem, portanto, deve ser realizada, no âmbito desta Municipalidade, pela Comissão de Avaliação de Imóveis da SEFAZ, a quem compete realizar a avaliação de imóveis e precificar o valor mensal dos aluguéis. Nesse sentido, deverá ser elaborado laudo no qual a Comissão avalie as condições do imóvel, suas características e valor de mercado.

O Laudo de Avaliação foi assinado por Gabryelle Gonçalves Bezerra (Engenheira Civil) indicando as informações e as fotografias relativas ao imóvel. Orienta-se, por dever de cautela, que o valor da locação, para a respectiva área privativa, deve respeitar o apresentado no laudo supracitado:

Área privativa: 220,87 m².

Avaliação Locatícia do Exercício de 2026:

4. Intervalo de Confiança de	x	80,00%
4.1. Estatística t - Nível de Confiança 80 %	1,3163	
4.2. Limite Inferior Estimado	R\$ 3.223,95	
4.3. Valor Médio	R\$ 3.687,89	
4.4. Limite Superior Estimado	R\$ 4.218,60	

Portanto, é imprescindível que o preço do aluguel seja compatível com os valores de mercado indicados no laudo elaborado pelo engenheiro de avaliação da Secretaria da Fazenda.

Outrossim, recomenda-se que, antes da formalização da contratação, a Administração verifique se o imóvel efetivamente atende às necessidades da finalidade pública pretendida, observando as condições estruturais, de conservação, acessibilidade, segurança e funcionalidade descritas no laudo de avaliação, bem como a eventual necessidade de realização de adaptações, reparos ou benfeitorias indispensáveis à sua adequada utilização.

Caso sejam identificadas intervenções necessárias, estas deverão ser devidamente justificadas nos autos, acompanhadas da estimativa dos respectivos custos e da indicação do responsável por sua execução, observando-se, ainda, a compatibilidade econômica da contratação e o prazo de amortização dos investimentos eventualmente realizados, em conformidade com a legislação aplicável e com as disposições do Decreto Municipal. Tais cautelas visam resguardar o interesse público, a economicidade da contratação e a adequada instrução do procedimento administrativo.

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

Deve ser certificado por agente técnico competente a inexistência de imóveis públicos vagos que atendam ao interesse da Administração Pública. Assim, deve ser certificado nos autos que não há um imóvel público vago e disponível para essa finalidade.

Verifica-se que foi anexada a Declaração de Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis assinada por Luciano Gonzaga dos Santos, informando que:

A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E ESPORTES, por meio da GERÊNCIA GERAL DE REDE FÍSICA, DECLARA, sob as penas da lei, DECLARA, para fins de Inexigibilidade de Licitação, fundamentada no art. 74 da Lei 14.133/2021, inciso V, que tem por objeto a locação de imóvel localizado Rua Josivaldo Barreto, nº 758 - Loteamento João Barreto (1º Distrito), Caruaru/PE, para atender as necessidades da ESCOLA MUNICIPAL MAJOR DR. SINVAL, a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto requerido, em razão dos itens enumerados abaixo:

I - Necessidade de um imóvel com localização estratégica na Zona Rural de Caruaru, para que atenda a necessidade da escola, localizado na região rural de João Barreto, com instalações necessárias para acomodar os agentes públicos;

II - Imóvel sem necessidade de exposição a riscos presentes em reformas qualitativas ou quantitativas, minimizando custos despendidos para atendimento do pleito.

Orienta-se que, para robustecer a questão da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que se adeque aos anseios da secretaria consultente, além da declaração supracitada, **é fundamental que o setor de patrimônio do Município de Caruaru seja instado para se manifestar** sobre o assunto.

2.2.3. Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser 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 pelo solicitante, indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha como imóvel a ser locado.

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.

Não obstante, reforça-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.

No **item 3** do Termo de Referência – TR, assinado por Luciano Gonzaga dos Santos, consta a razão de escolha do imóvel, aduzindo que:

3. DAS RAZÕES DE ESCOLHA DO IMÓVEL

3.1. O imóvel escolhido é o único apto a atender, de forma plena, às necessidades da Escola Municipal Dr. Major Sinval, uma vez que dispõe de espaço físico compatível com o quantitativo de alunos e servidores. Sua localização estratégica na Zona Rural de João Barreto, no Município de Caruaru/PE, assegura fácil acesso à população local, favorecendo a acessibilidade, a eficiência no atendimento e o adequado desenvolvimento das atividades educacionais.

3.2. Ressalta-se, ainda, que a manutenção da locação do imóvel possibilita a continuidade das atividades sem interrupções, evitando custos adicionais com mudanças, reformas, adaptações estruturais e reinstalação da unidade em outro local,

preservando a eficiência administrativa e a continuidade do serviço público.

3.3. Trata-se, portanto, de solução plenamente alinhada aos objetivos da Administração Municipal, assegurando condições adequadas para o funcionamento da Escola Municipal Dr. Major Sinval, o desenvolvimento das atividades pedagógicas e administrativas, a oferta de educação de qualidade aos alunos, bem como o atendimento à comunidade escolar e o apoio às ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação e Esportes.

3.4. Entre as características específicas que justificam e fundamentam a escolha do imóvel, destacam-se:

- Localização estratégica: situado em área de fácil acesso à população da Zona Rural, aos alunos, servidores e demais integrantes da comunidade escolar, garantindo facilidade de deslocamento, continuidade das atividades pedagógicas e administrativas, bem como o fortalecimento da participação da comunidade nas ações desenvolvidas pela Escola Municipal Dr. Major Sinval;
- Adequação estrutural: O imóvel possui área construída aproximada de 220,87 m² (duzentos e vinte metros quadrados e oitenta e sete décimos quadrados), dispondo de ambientes amplos, ventilados, bem iluminados e em quantidade suficiente para acomodar, com segurança e conforto, os alunos, professores, demais servidores e integrantes da comunidade escolar, proporcionando condições adequadas ao desenvolvimento das atividades pedagógicas e administrativas;
- Condições de acessibilidade, segurança e funcionalidade: a edificação apresenta condições adequadas de acessibilidade, ventilação, salubridade, segurança e conservação, atendendo às necessidades para o funcionamento da unidade administrativa e proporcionando ambiente apropriado para o desempenho das atividades educacionais;
- Valor de mercado compatível e vantajoso: conforme Laudo Técnico de Avaliação Imobiliária emitido pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ), o valor mensal da locação, correspondente a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) e valor global de R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais) para o período de 12 (doze) meses, encontra-se compatível com os valores praticados no mercado imobiliário local, observando os parâmetros da ABNT NBR 14.653 e assegurando a vantajosidade econômica da contratação;
- Ausência de imóveis alternativos adequados: o levantamento realizado não identificou imóveis públicos disponíveis, tampouco imóveis privados que atendessem, com igual eficiência, às exigências estruturais, funcionais e operacionais necessárias ao adequado funcionamento da Escola Municipal Dr. Major Sinval;
- Estado de conservação e pronta utilização: o imóvel encontra-se em boas condições de conservação e uso, possibilitando sua ocupação imediata, sem necessidade de reformas ou adaptações estruturais. Eventuais intervenções decorrem apenas do desgaste natural da edificação e são realizadas quando necessárias, não comprometendo sua funcionalidade nem gerando custos extraordinários para a Administração.

3.5. Diante desses elementos, verifica-se que a manutenção da locação do referido imóvel representa a alternativa mais eficiente, adequada e vantajosa para assegurar a continuidade das atividades da Escola Municipal Dr. Major Sinval, observando os princípios da eficiência, da economicidade, da continuidade do serviço público, do planejamento e do interesse público previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

3.6. Portanto, a escolha do imóvel mostra-se técnica e juridicamente justificada, considerando suas características de localização, estrutura, funcionalidade e adequação às necessidades da Administração, assegurando condições apropriadas para o funcionamento da Escola Municipal Dr. Major Sinval e para o exercício das atividades de controle social, com racionalidade na aplicação dos recursos públicos e atendimento ao interesse público.

Ante o exposto, **recomenda-se que seja evidenciada a singularidade do imóvel** para confirmar a inexistência de outros imóveis nas mesmas condições técnicas que as secretarias consulentes buscam para o atendimento das demandas.

2.4. Da instrução do processo de inexigibilidade

Os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio. A Lei nº 14.133/2021 elencou os documentos que devem estar presentes nos processos de contratação direta, conforme se extrai do seu art. 72, transcrito a seguir:

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.

No âmbito do Município de Caruaru, foi publicado o Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023, especificamente para regulamentar os procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Na norma regulamentar, o art. 3º descreve os documentos que devem instruir os processos de contratação direta:

Art. 3º - O processo de contratação direta, que compreende os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, deve ser instruído com os seguintes documentos e/ou informações, preferencialmente nessa ordem:

I - formalização da demanda e justificativa fundamentada para a contratação pela dispensa ou inexigibilidade de licitação, informando o dispositivo legal no qual o caso específico se enquadra;

II - comprovação de inclusão da demanda no Plano Anual de Contratações do órgão ou entidade, quando aplicável;

III - estudo técnico preliminar - ETP, quando aplicável;

IV - termo de referência - TR, projeto básico - PB ou projeto executivo, conforme o caso;

V - mapa de riscos, a que se refere o art. 18, X da Lei nº 14.133/2021, quando aplicável;

VI - valor estimado para a contratação, observados os termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação municipal específica;

VII - compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

VIII - justificativa para não adoção do procedimento da dispensa eletrônica, com disputa, nos moldes previstos pelos §1º e §2º, do art. 8º deste Decreto, quando cabível;

IX - Aviso de Dispensa Eletrônica, de que trata o inciso VI do art. 2º deste Decreto, na hipótese de a contratação ser formalizada por dispensa de licitação, na forma eletrônica, com disputa, nos moldes previstos art. 8º deste Decreto, quando cabível;

X - indicação dos prazos de validade das propostas, que serão de no mínimo 60 (sessenta) dias, salvo se houver justificativa para prazo diverso;

XI - minuta de contrato, substituível pela nota de empenho nas hipóteses de contratações por dispensa de licitação em razão de valor e nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e das quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor, nos termos do artigo 95 da Lei nº 14.133/2021;

XII - checklist, quando houver sido aprovado por ato próprio da Procuradoria Geral do Município, com as condições devidamente atestadas e assinado pelos responsáveis pela condução do procedimento;

XIII - justificativa de preço, observados os termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e de regulamento municipal específico, e razão de escolha do contratado, excepcionada esta última na hipótese da contratação a ser formalizada pelo sistema de dispensa eletrônica;

XIV - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

XV - análise prévia acerca da existência de sanção que impeça a participação no processo de contratação direta ou a futura contratação, mediante consulta aos seguintes cadastros:

- a) SICAF;
- b) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis);
- c) Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep);
- d) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;

Logo, a colação dos documentos acima listados e aplicáveis às contratações diretas por inexigibilidade é medida indispensável para a formalização da contratação em análise.

2.4.1. Documento que formaliza a demanda emitido pelo setor requisitante da contratação

Esmiuçando os documentos necessários para a instrução do processo de contratação direta de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, tem-se que deve ser editado documento formalizando a demanda, o qual deve ser de iniciativa do setor competente, de acordo com o exposto no art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º, inciso I do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023.

O documento deve indicar a necessidade administrativa de instalação em imóvel pertencente a terceiro ante a ausência de imóvel inserido no acervo da unidade administrativa disponível e com capacidade de comportar a estrutura necessária ao desempenho das atividades administrativas necessárias.

Nesse diapasão, foi elaborado o Documento de Formalização de Demanda – DFD, indicando a **área responsável** (Secretaria de Educação e Esportes), o **responsável pela demanda** (José Gilvan Cavalcanti Calado Júnior), o **integrante técnico** (Luciano Gonzaga dos Santos) e o **objeto** (Inexigibilidade de licitação para locação de imóvel localizado na Rua Josivaldo Barreto, nº 758 – Loteamento João Barreto (1º Distrito), Caruaru/PE, para o funcionamento da ESCOLA MUNICIPAL MAJOR DR. SINVAL, visando atender as demandas da Secretaria de Educação e Esportes, conforme as especificações, quantidades e condições estabelecidas neste Termo de Referência, em consonância com as disposições legais do Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023 e da Lei 14.133/2021).

2.4.2. Estudo Técnico Preliminar

Recomenda-se a juntada de Estudo Técnico Preliminar – ETP para a contratação pretendida, haja vista ser este o documento que irá evidenciar o problema a ser resolvido, demonstrando a real necessidade da contratação e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

Durante a elaboração do ETP, a principal providência que deve ser adotada é a consulta dirigida à Gerência de Patrimônio do Município sobre a disponibilidade de imóvel próprio municipal ocioso que atenda à demanda do órgão ou entidade requisitante em termos de estrutura e de localização. Tal providência do ETP cumpre com um dos requisitos necessários a subsidiar o contrato de locação de imóvel, nos termos exigido pelo art. 74, §5º, II, da Lei nº 14.133/2021.

Válido pontuar que, para descartar alternativas ao contrato de locação sob a justificativa da impossibilidade de espera para realizar as necessárias adaptações físicas em imóvel público ou de orçamento para investimento, importante que o órgão ou entidade demandante não deixe de realizar uma estimativa de tempo e de custo para tais intervenções de modo a possibilitar o planejamento para uma futura substituição da forma de contratação.

Assim, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar – ETP, assinado por Luciano Gonzaga dos Santos, foi apresentado. Registra-se que nele deve constar todos os elementos indicados no Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

2.4.3. Termo de Referência

A partir das conclusões do ETP, definido que a locação de imóvel consiste no modelo de contratação mais vantajoso e viável naquele momento para atender às necessidades administrativas expostas no documento de solicitação da demanda, deve ser elaborado o Termo de Referência com o intuito de delimitar e definir as características físicas, a tipologia da edificação, a destinação e localização do imóvel a ser alugado, acompanhadas das respectivas justificativas.

Por se tratar de um documento de natureza técnica, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, esta unidade jurídico-consultiva indicará às prescrições legais que devem ser atendidas.

O Termo de Referência, assinado por Luciano Gonzaga dos Santos, foi acostado na consulta em deslinde. Ressalta-se, por oportuno, que o referido documento deve conter, no que couber, os elementos descritos nos art. 15 e 16 do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

2.4.4. Estimativa de despesas

Com relação à estimativa de despesas, recomenda-se a análise do valor de mercado do imóvel, a ser elaborada pela Comissão de Avaliação de Imóveis da SEFAZ, ressaltando que as despesas com condomínio, caso existentes, também devem ser consideradas quando da contratação, já que estas integram a despesa que será efetivada.

2.4.5. Demonstração de previsão dos recursos orçamentários

Ademais, no concernente à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, cabe ao órgão ou entidade responsável atestar a existência de créditos orçamentários vinculados às despesas vincendas no exercício financeiro, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Em atenção a previsão legal, no **item 11 do Termo de Referência – TR**, consta a previsão dos recursos orçamentários necessários para custear as despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

2.4.6. Plano Anual de Contratações

O art. 12, VII, da Lei Federal n. 14.133/21 versa sobre o Plano de Contratações Anual (PCA), o qual tem como objetivo racionalizar as contratações dos órgãos e entidades, bem com garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Nos termos do citado Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, o processo de contratação direta, nas situações em que for aplicável, deve conter comprovante de inclusão da demanda no Plano Anual de Contratações.

2.4.7. Mapa de Riscos

O Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023 elucida que o mapa de riscos, em determinadas situações, deve instruir os processos de contratação direta.

2.4.8. Juntada dos documentos de identificação e de regularidade do imóvel e do locador

Com relação à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, esclarecemos que em virtude do objeto negocial corresponder ao bem imóvel a ser locado, a habilitação técnica e financeira tem pouca relevância para fins administrativos. Desta forma, entende-se pela sua desnecessidade, afinal são aspectos em relação ao imóvel que permitirão a inexigibilidade, e não a pessoa de seu(a) proprietário(a).

Diante do disposto no art. 72, V, da Lei nº 14.133/21, é necessária a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

Quanto à regularidade fiscal, social e trabalhista, devem ser apresentados os documentos previstos no art. 68 da Lei nº 14.133/21, além de declaração que ateste o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Importante, ainda, a juntada aos autos de documentação que comprove a propriedade do imóvel. Além disso, é imprescindível a análise prévia sobre a existência de sanção, mediante consulta ao SICAF, Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis); Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça.

Embora alguns documentos já tenham sido apresentados, cabe à Secretaria de Educação e Esportes verificar a completude da documentação exigida pela legislação aplicável, bem como conferir a apresentação das certidões atualizadas. Recomenda-se, ainda,

que, por ocasião da assinatura do ajuste, seja verificada a validade de todos os documentos apresentados, promovendo-se a substituição daqueles que eventualmente estiverem vencidos.

É indispensável, igualmente, a apresentação da certidão de matrícula atualizada do imóvel – ou outro documento equivalente – que comprove a propriedade ou a titularidade do bem.

2.4.9. Publicação do ato de autorização no Portal Nacional de Contratações Públicas

Uma vez autorizada a contratação direta pela autoridade competente, ordenadora de despesas, o respectivo ato ou o extrato decorrente do contrato deverão ser divulgados e mantidos à disposição do público no Portal da Transparência do Município, em paralelo à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com fulcro no art. 5º, § 3º, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023.

Para cumprir tal desiderato, a publicação deverá conter informações indispensáveis relativas à contratação, a saber: nomes das partes contratantes, o valor, o objeto e a vigência do contrato administrativo, além da observância de outras formalidades ínsitas a esse tipo de veiculação.

Cumpre destacar, outrossim, que, conforme previsão expressa do art. 94, e art. 15 do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, **a divulgação do instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos** e deverá ocorrer, no caso das contratações diretas, no prazo de 10 (dez) dias úteis contados da data de assinatura do instrumento. Assim, além da publicação do ato autorizativo, deve ser igualmente providenciada a divulgação do contrato.

3. CONCLUSÕES

Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, ressalvado o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão, opina-se esta Procuradoria pelo

prosseguimento do certame, **desde que atendidas as ressalvas de ordem jurídica já registradas na fundamentação deste Parecer.**

Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas.

É o parecer.

Caruaru/PE, na data da assinatura eletrônica.

BRUNO LUCAS BACELAR

Procurador-Adjunto



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: B5AA-09E8-EEBF-C314

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



BRUNO LUCAS BACELAR (CPF 024.XXX.XXX-60) em 29/09/2026 22:33:45 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://caruaru.1doc.com.br/verificacao/B5AA-09E8-EEBF-C314>