

PARECER Nº 22/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: **017/2026 - PMG**

INTERESSADO: COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

ASSUNTO: **Chamamento Público para Prospecção do Mercado imobiliário para locação de imóvel destinado à instalação e funcionamento da Padaria Municipal denominada “Pão e Saber”, vinculada à Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com a finalidade de atender todas as unidades escolares da rede municipal de ensino da cidade de Nossa Senhora da Glória, estado de Sergipe, conforme condições e exigências estabelecidas no Termo de Referência, edital e seus anexos.**

VALOR TOTAL ESTIMADO: **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CHAMAMENTO PÚBLICO. LOCAÇÃO DE IMÓVEIS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. LEI Nº 8.245/1991. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade o **Chamamento Público Prospecção do Mercado imobiliário para locação de imóvel destinado à instalação e funcionamento da Padaria Municipal denominada “Pão e Saber”, vinculada à Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com a finalidade de atender todas as unidades escolares da rede municipal de ensino da cidade de Nossa Senhora da Glória, estado de Sergipe.**

É a síntese do necessário.

APRECIÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas - BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Como sabido, os contratos de locação imobiliária em que a Administração Pública figura na condição de locatária são regidos por um regime jurídico híbrido, no qual predominam as regras de direito privado, ancoradas na Lei Federal nº 8.245/91 e no Código Civil, com a incidência, porém, das prerrogativas de direito público, ditadas pelo princípio da indisponibilidade do interesse público. Enquadram-se na categoria doutrinária de contratos privados da Administração.

Por tal motivo é que o art. 62, §3º, II, da Lei nº 8.666/93, estabelece a incidência, no que couber, das regras gerais das contratações públicas e, em especial, daquelas previstas nos arts. 55 e 58 a 61 da Lei de Licitações:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Omissis

§3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de **locação** em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado:

II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

De forma diversa, a Lei nº 14.133 tratou dos contratos de locação de imóvel pelo Poder Público, disciplinado as formas de seleção - processo de licitação como regra (art. 51) ou inexigibilidade de licitação quando comprovada a singularidade do bem (art. 74, V), mas no art. 3º afastou a incidência do seu regime legal sobre as contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria.

Entende-se, no entanto, que a ausência de previsão expressa quanto à incidência das regras contratuais de direito público aos contratos de locação de imóvel de terceiros não afasta por completo o regime publicista.

Assim, em que pese referidas relações contratuais se submeterem, em grande medida, às normas de direito privado, em especial à lei de locações (Lei nº 8.245/91), não tendo sua vigência, por exemplo, limitada aos prazos estabelecidos no Capítulo V do Título III da Lei 14.133/2021, a incidência do princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público autoriza a derrogação parcial das normas privatistas em alguma medida, no limite do estritamente necessário à preservação dos interesses coletivos.

Para definir se a locação deverá ser precedida de licitação ou se decorrerá de um processo de inexigibilidade, necessário que seja publicado aviso de intenção de contratar, com a indicação dos requisitos de instalação e de localização do imóvel indispensáveis para o atendimento da necessidade administrativa.

Considerando que a regra para os contratos de locação pelo novo regime da Lei 14.133/2021 é que sejam precedidos de procedimento licitatório (art. 51), a escolha pela celebração de contratação direta deve estar ancorada em demonstração de que apenas um imóvel é capaz de atender à demanda e a principal forma de

demonstrar a singularidade do objeto é através da publicização de aviso de intenção de contratar, com vistas a prospectar o mercado imobiliário.

Referida orientação, ainda na égide da Lei nº 8.666/93, já era albergada pelo Parecer nº 92/2017/DECOR/CGU/AGU e consta do Boletim Informativo nº 02/2017, cujos fundamentos com maior razão agora se impõem diante do enquadramento dado pela NLLC.

Não há um rito regulamentar previamente estipulado para essa etapa, mas sugere-se que o aviso seja publicado no Diário Oficial do Município - DOM e na página eletrônica do Município de Nossa Senhora da Glória/SE, abrindo-se prazo razoável, não inferior a 03 dias úteis, para ciência e manifestação de potenciais interessados. Se, após a publicação do aviso e decorrido o prazo estipulado, apenas um ou nenhum interessado acorrer, pode-se considerar que a singularidade do imóvel e a inviabilidade de competição restaram demonstradas, restando atendida a exigência do art. 74, §5º, III, da Lei 14.133/21.

Apenas em situações excepcionais, amparadas em singularidades incontestes do imóvel, como, por exemplo, na locação de terreno contíguo a imóvel ocupado pela Administração com a finalidade de ampliar suas instalações, é possível justificar-se a não realização desta etapa de publicação do aviso da intenção de contratar, devendo a motivação ficar expressamente consignada no TR.

No tocante à parte Jurídica do certame, não há nenhuma restrição ou reparo a fazer na minuta do edital e seus anexos, uma vez que o procedimento em epígrafe está de acordo com a Legislação pertinente.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados nos parágrafos acima.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, **será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.**

Destarte, vale ressaltar que parecer jurídico é manifestação formal do entendimento do parecerista sobre a matéria jurídica submetida à análise. Constitui-se, portanto, num ato jurídico administrativo enunciativo, uma vez que expressa ou enuncia a opinião do parecerista. Assim, o ato administrativo sob comento, não contempla manifestação de vontade original da Administração Pública, contendo, apenas, declaração de opinião.

Surge daí, via de consequência, o dever da autoridade administrativa, independentemente da opinião do consultor jurídico, interpretar a norma administrativa e jurídica de forma que melhor atenda ao interesse público a que se destina.

À consideração superior.

Nossa Senhora da Glória/SE, 10 de fevereiro de 2026.

PAULO VINICIUS BRANDÃO RIBEIRO

Procurador do Município

OAB/SE nº 2642

Decreto nº 537/2009