



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Rua Idalino de Oliveira, Nº 106 - Bairro Centro - CEP 59600-135 - Mossoró - RN

PARECER - DJ/SEMAD

PROCESSO Nº: 12.000323/2026-25

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE Nº 05/2026 - SEMASC

INTERESSADO (A): SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA.

ASSUNTO: ADMINISTRATIVO. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, LEI Nº 14.133/2021. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. VIABILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO.

I- DO RELATÓRIO:

Trata-se de processo oriundo da **SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA**, onde indica-se a necessidade de locação de imóvel para o funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Nova Esperança, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC.

Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi justificada no **Documento de Formalização da Demanda (0392168)** acostado aos autos.

Verifica-se que foram enviados os presentes autos para esta Assessoria Jurídica, a fim de se lavrar parecer jurídico conclusivo, na forma do art. 53 e do art. 72, III, da Lei nº. 14.133/2021, bem como considerando o disposto na Resolução nº 28/2020-TCE/RN, de 15 de dezembro de 2020 e Decreto nº 6.409/2022 da Prefeitura Municipal de Mossoró.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

PASTA I:

1. [Despacho \(0339116\)](#)
2. [Documento de Formalização de Demanda - DFD 008/2026 \(0339130\)](#)
3. [Despacho \(0377109\)](#)
4. [Anexo \(0378995\)](#)
5. [Despacho \(0379009\)](#)
6. [Despacho \(0379141\)](#)
7. [Documento de Formalização de Demanda - DFD 008 \(0387871\)](#)
8. [Despacho \(0388147\)](#)
9. [Despacho \(0389801\)](#)
10. [Documento de Formalização de Demanda - DFD 008 \(0392168\)](#)
11. [ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP \(0392428\)](#)
12. [Licitação: Análise de Risco \(0392537\)](#)
13. [Solicitação 39 CRAS Nova Esperança \(0404801\)](#)
14. [Despacho Préveio de Avaliação da Solicitação \(0404987\)](#)
15. [ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP \(RETIFICADO\) \(0405130\)](#)
16. [Despacho de Avaliação da Solicitação \(0405132\)](#)
17. [Despacho \(0427361\)](#)
18. [Despacho \(0427474\)](#)
19. [Despacho \(0429526\)](#)
20. [Documento de Formalização de Demanda - DFD 08/26 \(0430793\)](#)

PASTA II:

21. [Despacho \(0430806\)](#)
22. [Certidão CERTIDÃO DE INEXISTÊNCIA DE IMÓVEL PÚBLICO](#)
[\(0442336\)](#)
23. [Despacho \(0442554\)](#)
24. [Despacho de Solicitação do Laudo de Avaliação do imóvel](#)
[\(0458834\)](#)
25. [Despacho de Retificação de informações \(0516166\)](#)

26. [Despacho \(0537270\)](#)
27. [Formulário \(0537272\)](#)
28. [Despacho \(0544442\)](#)
29. [Avaliação \(0544451\)](#)
30. [Documentação RG \(0544726\)](#)
31. [Documentação Escritura pública \(0544731\)](#)
32. [Documentação Formulário \(0544733\)](#)
33. [E-mail CRAS - Locação de imóvel - NOVA ESPERANÇA \(0545947\)](#)
34. [Comprovante de Residência \(0546291\)](#)
35. [Despacho de Adequação do Prazo para Contratação \(0546399\)](#)
36. [Termo de Referência \(0546458\)](#)
37. [Anexo de Certidões \(0547075\)](#)
38. [Despacho \(0547084\)](#)
39. [Despacho de Prévia Indicação Orçamentária \(0547116\)](#)
40. [Declaração De Saldo Orçamentário \(0550254\)](#)

PASTA III:

41. [Justificativa da Inexigibilidade \(0551203\)](#)
42. [Despacho Autorizativo \(0551285\);](#)
43. Parecer da Controladoria Geral do Município (;
- 44.
- 45.
- 46.
- 47.
- 48.
- 49.
- 50.
- 51.
- 52.
- 53.
- 54.
- 55.

Além destes documentos, não é de conhecimento deste Setor de Parecer a existência de qualquer outro ato praticado ou documento produzido no que se refere ao objeto da presente consulta.

É a síntese do necessário.

II- DO PARECER JURÍDICO DE LICITAÇÃO:

A necessidade de emissão de Parecer Jurídico acerca legalidade administrativa das minutas referentes a procedimentos licitatórios encontra fundamentação no artigo 53, caput, da Lei nº 14.133/2021.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessora no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas e seus anexos.

Deste modo, a função do presente parecer é de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessora, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos e imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Além disso, cumpre reiterar que o mérito administrativo da despesa não sofrerá análise, uma vez que tal avaliação é prerrogativa da autoridade competente, cingindo-se o presente parecer aos aspectos legais, jurídicos.

Pontua-se, que o parecer jurídico não vincula o gestor, que deve examiná-lo, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração, e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU nº 206/2007 – Plenário e nº 19/2002 – Plenário).

É nesse sentido o teor do Enunciado nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, que 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”.

De outro lado, cabe esclarecer que, em geral, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

É nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Conforme dispõe o Tribunal de Contas da União, não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos relativos ao objeto da contratação. Vejamos:

Acórdão nº 1492/2021 do Plenário do TCU

“Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário “(…)

Ademais, vale salientar que serão utilizados como referência no presente instrumento de análise jurídica, posicionamento do Tribunal de Contas da União, Orientações Normativas e Pareceres referenciais da Advocacia Geral da União - AGU, bem como pareceres emitidos pela Procuradoria-Geral Federal e a doutrina especializada a respeito do tema.

III - DA REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO:

O processo administrativo deverá observar as normas que lhe são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os

documentos pertinentes, em atendimento ao que recomenda a Resolução nº 28/2020-TCE/RN, de 15 de dezembro de 2020, Decreto nº 6.409/2022 da Prefeitura Municipal de Mossoró, bem como em obediência ao disposto no art. 17, da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, insta registrar que os autos do processo submetidos à análise se encontram devidamente formalizados, em total conformidade com o ordenamento jurídico pertinente. Há autorização da autoridade competente para a realização do processo de despesa.

IV- DA NECESSIDADE DE ANÁLISE JURÍDICA DA INEXIGIBILIDADE:

Acerca da necessidade de submissão do procedimento de INEXIGIBILIDADE à apreciação desta Assessoria Técnica, a NLLC (Nova Lei de Licitações de Contratos) assim preceitua:

“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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.”

Destarte, segundo o que se estabeleceu com a redação da nova lei, não são obrigatórias manifestações jurídicas em casos de dispensa de licitação de pequeno valor disciplinadas na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 75, I ou II, e § 3º; compreendendo contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100 mil, no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; e contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50 mil, no caso de outros serviços e compras.

Contudo, em não se tratando da hipótese acima ventilada, verifica-se que o exame jurídico é obrigatório e necessário por haver minuta de termo de contrato administrativo, bem como diante da inexistência de minuta padronizada pelo órgão de assessoramento jurídico.

V - DA FASE PREPARATÓRIA:

A Lei 14.133/2021, em seu artigo 72, estabelece quais documentos são necessários em caso de contratação direta:

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.

Corroborando e complementando o regulamento acima citado o art. 15 da Lei Complementar Municipal 190/2023 determina:

Art. 15 As contratações da Administração Pública municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:

I - formalização da demanda;

II - elaboração de Estudo Técnico Preliminar - ETP, quando couber, observado o Capítulo I do Título II desta Lei;

III - elaboração do Termo de Referência - TR ou Projeto Básico - PB, observado o Capítulo II do Título II desta Lei;

- IV - elaboração do Anteprojeto e do Projeto Executivo para obras e serviços de engenharia;
- V - realização da estimativa de despesas;
- VI - elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;
- VII - verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;
- VIII - controle prévio de legalidade, mediante a análise jurídica da contratação;
- IX - aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização da despesa.

§1º As demandas oriundas da estrutura da Administração Municipal deverão ser formalizadas por instrumento padronizado cujos requisitos e formalidades serão instituídos por meio de ato normativo editado pela Secretaria Municipal de Administração.

§2º A formalização da demanda e o registro das informações necessárias são de responsabilidade do Órgão Demandante.

§3º A elaboração do ETP, do TR/PB e do Projeto Executivo são de responsabilidades dos Órgãos Técnicos.

§4º Por meio de ato normativo editado pela Secretaria Municipal de Administração serão estabelecidos os procedimentos e fluxos específicos para a realização das etapas referidas no caput deste artigo.

a) Documento de formalização da demanda:

O artigo 72, I, da Lei 14.133/2021, bem como o art. 15, I, da Lei Complementar Municipal nº 190/2023, determinam que o processo de despesa deverá constar o Documento de Formalização da Demanda.

O referido documento é elaborado pela unidade demandante e é responsável pelo pontapé inicial da contratação, devendo constar informações preliminares da aquisição/contratação, indicar equipe de planejamento da contratação, análise quanto ao alinhamento estratégico da contratação ao PDI, dentre outras.

Nos presentes autos, o documento está apresentado em ID 0430793.

b) Estudo Técnico Preliminar:

É um dos documentos que formaliza a demanda, agregando novos

elementos de planejamento, entre eles os requisitos da contratação, levantamento de mercado, justificativas técnicas, regime de execução e outros. Possui a função de gerar uma reflexão prévia à definição do objeto licitatório, quanto as soluções disponíveis e técnicas pertinentes, para fim de melhor atendimento à pretensão contratual.

Conforme já demonstrado acima, os artigos 72, II, da Lei 14.133/2021, 15, II, da Lei Complementar Municipal nº 190/2023, determinam a necessidade da elaboração do documento em questão.

A Instrução Normativa nº 40 de 22 de maio de 2020, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, dispõe sobre a elaboração dos ETPs para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Conforme a referida IN, "*os ETP serão elaborados conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação*", prevê ainda no artigo 8º, exceções à adoção do ETP, estabelecendo que: ETP seria dispensado nos casos de dispensa por valor; guerra ou grave perturbação da ordem; emergência ou calamidade pública; e contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento.

Por outro lado, o ETP é dispensado nos casos de prorrogações contratuais relativas a objetos de prestação de natureza continuada. Aqui o órgão/entidade está dispensado de realizar os ETP pela própria norma, dado que estes já foram elaborados anteriormente, bastando a comprovação da vantagem.

Segundo o entendimento do TCU:

É na elaboração dos estudos técnicos preliminares que diversos aspectos devem ser levantados para que os gestores certifiquem-se de que existe uma necessidade de negócio claramente definida, há condições de atendê-la, os riscos de atendê-la são gerenciáveis e os resultados pretendidos com a contratação valem o preço estimado inicialmente. Em outras palavras, a partir dos estudos técnicos preliminares, o gestor público avalia se deve prosseguir com a contratação da solução de TI ou não. Ressalta-se que o preço estimado inicialmente tem por objetivo servir de parâmetro para a análise de custo-benefício da contratação. Sem os estudos técnicos preliminares, o órgão corre o risco de despender recursos financeiros, esforço administrativo e tempo para elaborar o termo de referência ou do projeto básico, executar a licitação e efetuar a gestão de

uma contração infrutífera, cuja inviabilidade poderia ter sido verificada na primeira etapa do planejamento da contratação. [Guia de Boas Práticas em contratação de soluções de Tecnologia da Informação - TCU].

Os estudos preliminares devem seguir o disposto no Anexo III da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017, devendo servir para análise da viabilidade da contratação, e para o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o termo de referência ou projeto básico.

Ademais, nos moldes da Lei Complementar Municipal nº 190/2023:

Art. 85 É facultada a elaboração do ETP, mediante justificativa aprovada pela autoridade competente, quando, alternativamente:

I - a sua realização mostrar-se incompatível, sob o ponto de vista da eficiência e economicidade, com a natureza e o valor do objeto da contratação;

II - pelas circunstâncias e elementos consignados no Documento de Formalização da Demanda, restar evidenciada, de forma inquestionável, a melhor solução para o atendimento da necessidade da Administração;

III - a melhor solução para o atendimento da necessidade da Administração for previamente identificada a partir de processos de padronização, pré-qualificação e outros procedimentos similares;

IV - quando, a partir dos elementos consignados no Documento de Formalização de Demanda, restar apontada a necessidade de realização de dispensa de licitação com fundamento nos incisos I, II, III, VII, VIII, IX, XI, XIII, XIV, XV e nas alíneas "a", "b", "c", "d", "j" e "k" do inciso IV, todos do art. 75 da Lei Nacional nº 14.133, de 2021;

V - contratação de remanescente nos termos dos §§ 2º a 7º do art. 90 da Lei Nacional nº 14.133, de 2021; VI - nos casos de prorrogação de vigência de contratos e atas de registro de preços;

VII - for possível utilização de ETP elaborado para procedimentos anteriores quando as soluções propostas atenderem integralmente à necessidade apresentada.

No presente caso, consta o Estudo Técnico Preliminar retificado em ID 00571402, bem como o Mapa de Risco em ID 0392537.

c) Termo de Referência

Quanto à elaboração do Termo de Referência, o art. 99, da Lei Complementar nº 190/2023, dispõe que o Termo de Referência deverá conter

no mínimo: objeto da contratação; forma de contratação; requisitos do fornecedor; formalização, prazo de vigência do contrato e possibilidade de prorrogação; modelo de gestão; prazo para início da execução ou entrega do objeto; obrigações da contratada; regime de execução; previsão de penalidades por descumprimento contratual; previsão de adoção de IMR, quando exigível; forma de pagamento; condições de reajuste; especificações técnicas dos itens a serem contratados; quantidade dos itens a serem contratados e critérios de sustentabilidade.

O referido documento (retificado) está presente no ID 0546458.

Primeiramente, no tocante aos aspectos físicos e à adequação do bem, extrai-se do Laudo de Avaliação Imobiliária nº 08/2026 (0544451), emitido pela Comissão Permanente de Avaliações Imobiliárias, que, embora o imóvel situado na Rua Projetada, nº 125, Sítio Riacho Grande, apresente valor locativo médio apurado em R\$ 1.700,0 (sendo o valor negociado de R\$ 1.620,00 mensais compatível e vantajoso para a Administração), foram identificadas manifestações patológicas na estrutura predial, especificamente fissuras nas alvenarias, umidade ascendente nas paredes internas e eflorescência/empolamento da pintura. Sob o prisma do artigo 6º, inciso XXIII, e do art.11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, a contratação de imóveis para abrigar equipamentos públicos deve assegurar a salubridade, a segurança dos usuários e servidores, bem como a plena adequação dos ambientes aos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do SUAS. A aceitação do imóvel no estado de conservação anotado sem a devida intervenção corretiva prévia sujeitaria a Administração ao risco de paralisação das atividades, deterioração de bens móveis e responsabilidade por danos aos frequentadores do CRAS.

Assim sendo, recomenda-se que a Administração promova a revisão das cláusulas referentes ao recebimento do objeto, adequando-as às peculiaridades dos contratos de locação de imóveis, uma vez que a disciplina atualmente constante do Termo de Referência reproduz, em parte, procedimentos típicos de contratos de aquisição de bens e prestação de serviços. Nesse sentido, recomenda-se à título de sugestão de que o recebimento provisório ocorrerá mediante entrega formal das chaves e realização de vistoria inicial, enquanto o recebimento definitivo dependerá da emissão de laudo circunstanciado elaborado pelo fiscal do contrato, certificando que o

imóvel apresenta todas as condições estruturais, funcionais e operacionais necessárias ao início das atividades do CRAS, observando-se os requisitos previstos no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar.

VI - DA AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:

O art. 10, IV, Resolução nº 28/2020-TCE, de 15 de dezembro de 2020 estabelece:

Art. 10. Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente, das seguintes peças:

IV - despacho do ordenador de despesa, autorizativo da abertura, protocolamento, autuação e numeração do processo administrativo correspondente, na conformidade com os incisos I a IV do art. 9º desta Resolução;

Em conformidade com a disposição acima, o art. 3º, IV, do Decreto nº 6.409/2022 – Prefeitura de Mossoró, de 20 de janeiro de 2022:

Art. 3º Os processos administrativos relacionados às despesas realizadas pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, deverão estar instruídos, obrigatoriamente, com as seguintes peças:

IV - **despacho do ordenador de despesa, autorizativo da abertura**, protocolamento, autuação e numeração do processo administrativo correspondente, na conformidade com os incisos I a V, do art. 2º, deste Decreto;

Nos autos, presente autorização para a realização do procedimento, ID 0551285.

VII - DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS:

A Administração deve atestar a disponibilidade orçamentária para o presente exercício, bem como declarar que os créditos e empenhos, para a parcela da despesa executada em exercício futuro, serão indicados em termos aditivos ou apostilamentos futuros (Lei 8.429/1992, art. 10, IX, e arts. 17 e 92 da Lei nº. 14.133/2021).

Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, dispensa o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101/200 (Orientação Normativa AGU nº 52/2014).

Orientação Normativa nº 52

"AS DESPESAS ORDINÁRIAS E ROTINEIRAS DA ADMINISTRAÇÃO, JÁ PREVISTAS NO ORÇAMENTO E DESTINADAS À MANUTENÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS PREEXISTENTES, **DISPENSAM AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NOS INCISOS I E II DO ART. 16 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 2000**".

REFERÊNCIA: Art. 16 da LC 101, de 2000; Lei nº 11.768, de 2008; Lei nº 12.017, de 2009; Lei nº 12.309, de 2010; Acórdão TCU nº 883/2005 - Primeira Câmara.

Ademais, conforme dispõem ainda o art. do art. 3º, III, do Decreto nº 6.409/2022 – Prefeitura de Mossoró, de 20 de janeiro de 2022, bem como art. 10, III, da Resolução nº 28/2020-TCE, de 15 de dezembro de 2020:

Art. 3º Os processos administrativos relacionados às despesas realizadas pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, deverão estar instruídos, obrigatoriamente, com as seguintes peças:

III - ato confirmatório da existência de saldo orçamentário específico e suficiente para fazer face à despesa;

Art. 10. Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente, das seguintes peças:

III – ato confirmatório da existência de saldo orçamentário específico e suficiente para fazer face à despesa;

Portanto, presente **Declaração de Saldo Orçamentário e Financeiro** em **ID 0550254**, bem como **Declaração de Adequação Orçamentária ID nº 0547116**, para fazer face ao presente processo de despesa.

VIII - DA ESCOLHA DA MODALIDADE:

No que tange à escolha da modalidade licitatória (sua dispensa ou

inexigibilidade), esta é prerrogativa funcional do Secretário da Pasta requisitante, cabendo a este Setor apenas se manifestar quantos aos aspectos jurídicos, buscando orientar o órgão competente na melhor determinação. O que passamos a fazer.

No caso em análise a modalidade foi determinada diretamente pela Secretaria de origem, (ID 0551285), como a INEXIGIBILIDADE, nos moldes do art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021.

Para se chegar a uma conclusão balizada e segura sobre a questão, devem-se analisar a Legislação Federal e posições doutrinárias sobre a contratação direta com a Administração Pública.

Neste sentido, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), dispõe em seu artigo 74, inciso V, que:

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.

Vislumbra-se que a Constituição Federal concedeu a possibilidade de contratação sem licitação desde que especificados em legislação, por lei ordinária.

Cumprir destacar que a inexigibilidade de licitação se faz em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Em primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não viável, se não for, caracteriza-se inexigibilidade. Assim, a possibilidade de dispensa somente se configurará se houver possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Sem competição, não há dispensa.

Nesse sentido, o art. 74 da Lei de Licitações prevê, em seu caput e incisos, as situações que, devidamente justificadas pela Administração Pública, possibilitam a contratação de obras, compras ou serviços por inexigibilidade de licitação.

IX - DOS REQUISITOS PARA CONFIGURAÇÃO DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

À sequência da análise, o § 5º do art. 74, da Lei nº 14.133/2021 pontua requisitos a serem obedecidos visando à locação de imóvel por inexigibilidade

de licitação, veja-se:

§ 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.

a) 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 deles 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. 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. Vejamos:

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

Com relação ao prazo necessário para a amortização dos investimentos realizados no imóvel, este deve ser avaliado pela Administração antes de se firmar o contrato de aluguel. Em Acórdão recente do TCU, houve o entendimento de que a Administração Pública deve “definir um valor de locação, leia-se de amortização acrescida do custo do capital de terceiros investido, compatível com o espaço fiscal eventualmente existente e projetado segundo as estimativas de receitas e despesas do ente contratante, no horizonte de médio e longo prazo. Tais valores seriam definidos a partir do valor do investimento necessário à aquisição ou construção do bem e do custo médio ponderado de capital do projeto.”.

Dessa forma, considerando que o Laudo de avaliação do Imóvel verificou-se a existência de patologias construtivas e irregularidades físicas encontradas no imóvel, o que pode trazer potenciais problemas para o acolhimento e permanência dos adolescentes atendidos pelo serviço institucional que se deseja abrigar na locação sob averiguação, bem como considerando que em despacho de ID 0594526 a unidade gestora menciona que as inconformidades identificadas são reparáveis, recomenda-se diligências junto a unidade gestora para que esta esclareça sobre a realização de possíveis reparos e será realizada amortizações.

b. 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 e disponíveis que atendam ao objeto de interesse. Cada ente federado possui órgão que administra seus imóveis próprios e este deve ser consultado quando da intenção de locação de algum imóvel particular.

Nesse sentido, defende Marçal Justen Filho:

Antes de promover a contratação direta, a Administração deve comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e **apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo.**

Todavia, a simples existência de imóvel público vago não pode obstar a possibilidade de locação de imóvel particular pela Administração Pública. Como exemplo, temos imóveis que, apesar de pertencerem ao Município, podem estar em más condições, com falta de habite-se, escadas de incêndio e outros fatores que podem afetar a segurança de servidores e munícipes. Nesse sentido, o fato de existirem outros imóveis públicos com metragem semelhante ao que se pretende locar, porém em mau estado de conservação, má localização ou desatendendo à legislação de segurança, não pode obstar que a Administração opte por celebrar um contrato de locação, no qual seja atendido o interesse público. Jacoby Fernandes defende que uma boa prática tem sido que esses imóveis públicos disponíveis sejam avaliados, não somente no que tange ao valor do seu metro quadrado, mas também do atendimento das condições do imóvel frente às necessidades da Administração Pública, bem como se estes estão em plenas condições de funcionamento e segurança. Rejeitar imóveis em más condições é um dever do gestor, que deve prezar pela segurança e salubridade no desempenho das atividades administrativas.

Ponto importante é que seja feita a consulta ao órgão competente quanto à disponibilidade de imóvel com as características necessárias à demanda administrativa, bem como seja certificado nos autos que não há um imóvel público vago e disponível para essa finalidade.

C. Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou 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 órgão solicitante, **indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha como imóvel a ser locado.**

Importante reforçar que a singularidade não se confunde com exclusividade. Enquanto a exclusividade indica a existência de apenas uma solução apta a atender a necessidade, disponibilizada no mercado por apenas um particular, a singularidade significa que, embora possa existir mais de uma solução potencial, seria inviável definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre possíveis propostas.

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 do objeto negocial buscado. Não obstante, reforce-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.

Tal apontamento tem guarida na **teoria dos motivos determinantes**, que preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados.

Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda dos órgãos administrativos, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do órgão/entidade, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

X - DA MINUTA DO CONTRATO:

O art. 95 da NLLC informa que:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I -dispensa de licitação em razão de valor;

II compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.”

Verifica-se que foi acostado o instrumento contratual em ID 0601932.

XI - DA INEXIGIBILIDADE Nº 05/2026 - SEMASC:

1 . **O processo se encontra devidamente formalizado**, conforme recomenda a Resolução nº 28/2020-TCE, de 15 de dezembro de 2020, Decreto nº 6.409/2022 – Prefeitura de Mossoró, de 20 de janeiro de 2022, bem como em obediência ao disposto nos artigos 17 e 18, da Lei 14.133/2021;

2 . Os autos se encontram com a devida **autorização do Ordenador de Despesa (ID 0551285)** para realização do processo de despesa, nos termos da Resolução nº 28/2020-TCE, de 15 de dezembro de 2020.

3 . Quanto ao **Documento de Formalização de Demanda**, este se encontra apresentado em **ID 0430793**.

4 . Acerca das Justificativas da contratação observa-se a sua inclusão nos **ID 0551203 e 0594526**, contudo, não convém a este Setor de Parecer adentrar ao mérito, visto ser esse um ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam;

5 . No que tange à escolha da modalidade do processo de despesa, esta é prerrogativa funcional do Secretário da Pasta ordenadora de despesa. **No caso em análise a despesa será realizada com fundamento no inc. V, do art. 74, da NLLC.**

6 . No que se refere ao **Estudo Técnico Preliminar**, verifica-se que o documento foi devidamente acostado em **ID 0571402**.

7 . **Consta Ato Confirmatório acerca da Existência de Saldo Orçamentário** destinada à realização da presente despesa, **ID 0550254**, nos termos do art. 3º, III, do Decreto nº 6.409/2022 – Prefeitura de Mossoró, de 20 de janeiro de 2022, bem como art. 10, III, da Resolução nº 28/2020-TCE, de 15 de dezembro de 2020;

8 . Encontra-se presente, **Parecer e Despacho da Controladoria Geral do**

Município (0564701 e 0592492), com a devida manifestação acerca do exame da conformidade e legalidade dos atos, nos termos do art. 3º, VI, a, 4, do Decreto nº 6.409, de 20 de janeiro de 2022, da Prefeitura de Mossoró/RN; 9. Quanto à elaboração do Termo de Referência (0546458), esta é de competência da Secretaria de origem, devendo também ser elaborado conforme as recomendações legais e orientações do TCU; Pontua-se:

9.1. Assim sendo, recomenda-se que a Administração promova a revisão das cláusulas referentes ao recebimento do objeto, adequando-as às peculiaridades dos contratos de locação de imóveis, uma vez que a disciplina atualmente constante do Termo de Referência reproduz, em parte, procedimentos típicos de contratos de aquisição de bens e prestação de serviços. Nesse sentido, recomenda-se à título de sugestão de que o recebimento provisório ocorrerá mediante entrega formal das chaves e realização de vistoria inicial, enquanto o recebimento definitivo dependerá da emissão de laudo circunstanciado elaborado pelo fiscal do contrato, certificando que o imóvel apresenta todas as condições estruturais, funcionais e operacionais necessárias ao início das atividades do CRAS, observando-se os requisitos previstos no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar.

10. No que se refere ao Laudo de Avaliação, considerando que o Laudo de avaliação do Imóvel verificou-se a existência de patologias construtivas e irregularidades físicas encontradas no imóvel, o que pode trazer potenciais problemas para o acolhimento e permanência dos adolescentes atendidos pelo serviço institucional que se deseja abrigar na locação sob averiguação, bem como considerando que em despacho de ID 0594526 a unidade gestora menciona que as inconformidades identificadas são reparáveis, recomenda-se diligências junto a unidade gestora para que esta esclareça sobre a realização de possíveis reparos e será realizada amortizações.

11. Recomenda-se que sejam atendidos aos critérios exigidos no artigo 62

e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

11.1. Para tanto, recomenda-se que sejam acostadas a Certidão negativa correcional -CGU e a Certidão negativa estadual, devidamente atualizadas.

11.2. Ainda, recomenda-se que a unidade demandante providencie a regularização formal das Declarações de Ausência de Fatos Impeditivos e de Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (IDs nº 0585964 e nº 0585965), tendo em vista que, embora os documentos façam referência à expressão "data na assinatura eletrônica", verifica-se que foram firmados mediante assinatura manuscrita, inexistindo registro da respectiva data de assinatura. Tal inconsistência compromete a regularidade formal dos documentos e impede a aferição do momento em que foram efetivamente emitidas as declarações, circunstância que pode repercutir na análise da contemporaneidade das informações prestadas pelo declarante. Dessa forma, recomenda-se que os referidos documentos sejam substituídos ou retificados, mediante a aposição da data de assinatura quando utilizada assinatura manuscrita ou, alternativamente, mediante assinatura eletrônica válida, acompanhada do correspondente registro temporal, de modo a assegurar a autenticidade, a integridade, a rastreabilidade documental e a adequada instrução do processo administrativo, em observância aos princípios da segurança jurídica, da formalidade dos atos administrativos e da motivação que regem as contratações públicas.

12. Quanto à minuta contratual (0601932), esta deve observar às disposições da Lei 14.133/2021.

13. Recomenda-se que este procedimento atenda, em sua totalidade, as disposições da Lei 14.133/2021, bem como Lei complementar Municipal 190/2023.

Ressalte-se que a decisão final sobre a continuidade do certame recai sobre a discricionariedade do Ordenador de Despesas. Compete a este a análise final de conveniência e oportunidade, zelando pela observância dos princípios administrativos e pelas diretrizes da Lei Federal nº 14.133/2021 e da Lei Complementar Municipal nº 190/2023. Nesse sentido, embora esta UCCI atue no assessoramento técnico, o Ordenador detém independência funcional para decidir pela prática do ato, conforme preceitua o art. 31 da LC nº 169/2021.

Diante do exposto, verifica-se que esta municipalidade obedeceu aos requisitos legais para proceder com a Inexigibilidade, visando, pois, dar continuidade ao fornecimento de um objeto de extrema importância para o município.

XII - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, opinamos, pela possibilidade jurídica da INEXIGIBILIDADE, **com base no artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021**; desde que sejam observadas as recomendações supracitadas, desde modo, recomenda-se o prosseguimento deste procedimento e que se dê a devida publicidade que o caso requer.

Vale salientar que o Setor de Parecer Jurídico de Licitação, da Secretaria Municipal de Administração, emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Ressaltamos que este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Por fim, nesse mesmo sentido, vale citar JUSTEN FILHO (2014. p. 689) *“o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”*, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

Mossoró/RN, 05 de agosto de 2026.

Maria Thereza Bezerra dos Santos
Diretora Jurídica
OAB/RN 19.020



Documento assinado eletronicamente por **Maria Thereza Bezerra dos Santos, Diretora Jurídica**, em 05/08/2026, às 14:27, conforme Decreto Municipal Nº 6993-2023.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mossoro.rn.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **0602848** e o código CRC **CA9C439F**.

12.000323/2026-25

0602848v2