

PARECER JURÍDICO

I- PREÂMBULO

Consulente: Comissão Permanente de Licitações;

Modalidade: Inexigibilidade de Licitação;

Locador: FUNDAÇÃO LA SALLE

Objeto: Contratação por Inexigibilidade de licitação de Locação de imóvel para o funcionamento de casa de acolhida para execução de serviços no Município de Lucas do Rio Verde – MT

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. LOCAÇÃO DE IMÓVEL URBANO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, V DA LEI Nº 14.133/21. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

II- DA CONSULTA

Trata-se de procedimento administrativo de Inexigibilidade de licitação para a Locação de imóvel para o funcionamento de casa de acolhida para execução de serviços no Município de Lucas do Rio Verde – MT.

Seguem juntados aos autos encaminhados a esta procuradoria:

a) Designação de comissão permanente de licitação, bem como publicação do ato em Diário Oficial;

- b) Documento de formalização da demanda;
- c) Solicitação para abertura de procedimento administrativo, com vistas à aferição da possibilidade de realização de inexigibilidade de licitação;
- d) Termo de Referência e Justificativa da Inexigibilidade;
- e) Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica de Imóvel realizado pelo Comissão de Avaliação Mercadológica Imobiliária, composta por servidores efetivos do município;
- f) Proposta de valor de locação;
- g) Cartão CNPJ;
- h) Certidão Negativa de Falência e Concordata e Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
- i) Certificação de inexistência de imóvel público;
- j) Estatuto Social e ata de assembleia;
- k) Certidões de regularidade fiscal e tributária federal, estadual e municipal, dentro do prazo de validade;
- l) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e Certificado de Regularidade do FGTS- CRF;
- m) Análise dos documentos e declaração de habilitação expedida pela

autoridade competente e Análise da proposta;

- n) Estudo Técnico Preliminar e gerenciamento de riscos;
- o) Prova da inscrição no cadastro de contribuintes municipal e Escritura Pública de Doação;
- p) Declaração contábil acerca da existência de dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa, bem como da sua compatibilidade com a PPA e LDO;
- q) Minuta do Contrato;
- r) Demais documentos de habilitação do processo licitatório.
- s) Consulta ao Cadastro de Fornecedores com restrição, em que se constatou que a empresa parceira não possui restrições em sua titularidade e CEPIM;
- t) Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos expedido pelo Tribunal de Contas da União;
- u) Consulta ao Cadastro de empresas inidôneas e de pessoas suspensas de contratar com a Administração Pública do Tribunal de Contas de Mato Grosso;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos na Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no

controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o sucinto relatório.

Passa-se a apreciação.

III- DA ANALISE JURIDICA

A) Das Disposições Preliminares

A minuta em apreço foi encaminhada a esta Procuradoria Jurídica, para fins de análise da legalidade da pretensa inexigibilidade de licitação em atendimento ao art. 53 da Lei nº 14.133/21.

Em assim sendo, desde já alerto a autoridade competente de que a análise aqui efetuada se restringe aos aspectos jurídico-formais da inexigibilidade pretendida, de modo que não compete a esta parecerista adentrar ao mérito de conveniência e oportunidade do ato praticado. Portanto, é de suma importância que se dê a prudente justificativa ao ato que se pretende realizar, considerando que recairá sobre a autoridade solicitante a responsabilidade por sua adequação ao interesse público.

B) Da adequação da modalidade licitatória eleita e Requisitos Legais

É cediço que as compras e contratações de serviços pela

Administração Pública, via de regra, devem ser precedidas por licitação, garantido os princípios regedores da matéria, principalmente os da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência (art. 37, XXI, da CF/88).

Existem, porém, situações nas quais o legislador optou por assegurar que as contratações públicas sejam realizadas de forma direta, como nos casos de inexigibilidade de licitação que estão elencados pelo art. 74 da Lei 14.133/21.

Em tais situações, em que pese até seja possível a realização de certame licitatório, optou-se por deixar à autoridade administrativa o encargo de decidir, no caso concreto, se fará ou não a licitação. Isto porque considera-se que, em determinadas circunstâncias, o processo licitatório poderia oferecer efeito diametralmente contrário ao que efetivamente deseja, pondo em risco o efetivo interesse público da contratação através consequências negativas diretas e/ou indiretas.

Porém, a contratação direta não pode significar uma contratação informal. À *contrário sensu*, a Administração Pública deve realizar todo o planejamento interno necessário para que seja possível a futura aquisição do bem ou serviços que se busca adquirir, comprovando que a situação encarada pelo procedimento se enquadra dentre as hipóteses legalmente previstas, mesmo porque, conforme preceitua Marçal Justen Filho “*não há margem de discricionariedade acerca da observância de formalidades prévias*”.

Neste íterim, considerando tal necessidade, segundo justificativa apresentada, a situação invoca-se por se enquadrar no disposto pelo art. 74, V da Lei n. 14.133/21, que preceitua *in verbis*:

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.

Veja que, apenas a título de evidenciação ao que foi exposto ao norte, a realização do serviço requerido até poderia ser realizado por processo licitatório. No entanto, o caso previsto pelo artigo visa proporcionar ao administrador público a opção por um local que mais se adeque ao interesse público para a prestação dos serviços que lhe são próprios, de modo que as necessidades de localização e instalação sejam fatores essenciais para a escolha.

No Processo Administrativo em epígrafe, em estreita relação e observância ao preconizado pelo art. 74, V da Lei n. 14.133/21 a autoridade competente optou pela utilização da inexigibilidade de licitação, uma vez que, segundo exposto em sua justificativa, a escolha do imóvel funda-se em razões de localização e instalação daquele, de modo que este imóvel, em específico, é o que melhor atende as necessidades da administração.

É conveniente expor que não cabe a esta parecerista adentrar ao mérito administrativo da escolha do imóvel, muito menos analisar se este atende a essencialidade de localização e instalação como exigido pela legislação de regência. Todavia, alerta quanto a latente necessidade de que a escolha do imóvel deve ser amplamente justificada, demonstrando que ele será capaz de atender as finalidades precípuas da administração e que a sua localização e instalação é condição para a sua locação.

Diante do dispositivo legal supramencionado, verifica-se que a contratação direta no caso em apreço está expressamente autorizada pela lei de licitação.

Entretanto, para amparar esta hipótese de inexigibilidade de licitação, é imperativa a satisfação dos 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. (art. 74, V, §5º, I a III da Lei n. 14.133/21)

Para Diógenes Gasparini, a singularidade de um imóvel é pautada pela essência da atividade administrativa e pelas especificidades requeridas do imóvel, que acabam por torná-lo um “bem singular”, nas palavras do autor:

“quando, por exemplo, a natureza do serviço exige do imóvel onde será instalado certas características (altura do pé direito, natureza da construção), tanto quanto o é a localização (próximo a um serviço já instalado), por exemplo. Com essa indicação a Administração Pública torna o bem singular; não há outro bem que possa atender aos seus reclamos, e em razão disso pode-se comprá-lo ou locá-lo sem licitação. A hipótese só prestigia a entidade que, em tese, está obrigada a licitar. Quando compradora ou locatária. Quando vendedora bem imóvel, a disciplina é a estatuída no art 17, do Estatuto Federal Licitatório e quando locadora, a regra é a licitação, dado que seu bem pode interessar a mais de uma pessoa, salvo a hipótese da alínea ‘f’ do inciso I desse artigo”.

Assim sendo, quando a Administração Pública, que no âmago de satisfazer sua pretensão, observadas as condições necessárias de instalação para desempenho das atividades relacionadas, encontra um único imóvel capaz de atendê-la, sendo o valor dispendido compatível com o valor de mercado, mostra-se razoável a execução por Inexigibilidade de Licitação, com arrimo na disposição supra.

Sem embargo, salientamos que, ainda que seja inexigível a licitação, a exegese do art. 72 da norma licitatória tem sua observância necessária, sendo estas:

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.

Dessarte, por meio do acostado ao procedimento de inexigibilidade para o caso *sub examine*, apura-se pela sua regularidade no que compete à justificativa do preço, face a avaliação mercadológica exarados por Comissão de Avaliação Mercadológica Imobiliária, sendo certo que, a respeito do valor acertado e modo do seu alcance, não cabe a esta Procuradoria imiscuir-se no mister daqueles cuja atribuições restaram consignadas por meio da Portaria específica.

No que se refere à essencialidade do imóvel e à justificativa de que este atende de forma mais adequada ao interesse público, verifica-se que a Administração apresentou as justificativas pertinentes à escolha do bem. Ressalta-se, contudo, que não compete a esta Procuradoria adentrar no mérito administrativo da decisão, tampouco substituir a avaliação de conveniência e oportunidade reservada ao gestor público, cabendo-lhe analisar os aspectos jurídicos da contratação.

Assim, considerando as justificativas apresentadas, a avaliação

quanto à adequação do imóvel às necessidades da Administração e ao atendimento satisfatório do interesse público insere-se no âmbito da competência administrativa, sob a responsabilidade dos agentes públicos competentes.

Deve se atentar ainda o Consulente quanto a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto desta licitação, nos termos do exigido pelo artigo art. 74, V, §5º, inciso II da Lei n. 14.133/21.

Como se vê, a Corte de Contas da União chama a atenção dos administradores para que se voltem especial atenção para o que preconiza o parágrafo único do art. 72 da Lei 14.133/21, notadamente, ao exposto pelos incisos VI e VII, acima já colacionados.

Olhando-se detidamente ao exposto pela norma infraconstitucional, chega-se a conclusão de que é primordial para a correta instrução do feito que o preço a ser adimplido seja devidamente justificado, fato que já foi abordado acima. Como bem dito anteriormente, a inexigibilidade de licitação não pode ser vista como uma forma informal de contratação, sendo necessário que se encartem aos autos procedimentais documentos que comprovem que o processo é o mais adequado ao interesse público.

Outro requisito encampado pelo art. 72 da Lei 14.133/21 é que deve ser evidenciada a razão para a escolha do fornecedor. Em razão da natureza do objeto que se pretende contratar, resta facilmente detectável, visto que o imóvel escolhido é aquele que se enquadra nas exigências do art. 74, V e §5º da 14.133/21.

Constam ainda dos autos a declaração contábil que atesta a existência de dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa, bem

como a sua compatibilidade com a LDO e PPA.

Seguem igualmente acostados os documentos concernentes a habilitação da empresa, sendo possível verificar a sua habilitação jurídica para o fornecimento do objeto, assim como sua qualificação técnica e econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista. Aliás, tal fato é atestado pela autoridade competente em sua análise a tais documentos.

No que se refere aos documentos de habilitação apresentados para a formalização da contratação, cumpre esclarecer que a matriz e a filial constituem estabelecimentos integrantes da mesma pessoa jurídica, não possuindo personalidades jurídicas distintas, embora possuam inscrições próprias no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), para fins cadastrais, fiscais e administrativos.

Nesse sentido, a filial configura uma extensão da pessoa jurídica, de modo que a existência de inscrições distintas não implica, por si só, a autonomia jurídica de cada estabelecimento. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que a filial integra o acervo patrimonial de uma única pessoa jurídica, compartilhando com a matriz a mesma personalidade jurídica.

Dessa forma, admite-se, em princípio, a apresentação de documentos de habilitação emitidos em nome da matriz ou da filial para instruir o processo de contratação, desde que seja possível comprovar que ambas integram a mesma pessoa jurídica e que os documentos apresentados sejam compatíveis com a natureza da exigência formulada.

Ressalvam-se, contudo, os documentos cuja análise deva considerar especificamente o estabelecimento contratante, especialmente quanto às obrigações fiscais, cadastrais e às licenças exigíveis para o exercício da

atividade no local da contratação.

Assim, a análise da documentação deverá considerar a unidade jurídica da pessoa jurídica contratada, não sendo cabível a rejeição automática de documentos exclusivamente em razão da divergência entre os CNPJs da matriz e da filial, desde que devidamente demonstrada a vinculação entre os estabelecimentos e atendidos os requisitos legais aplicáveis à contratação.

No que tange à perfectibilização da contratação pretendia, vislumbra-se que o contrato colacionado aos autos se adequa às exigências do art. 92 da Lei 14.133/21, bem como pela própria Lei de Locações, motivo pelo qual aprovo a minuta contratual.

Alerto ainda, que é dever da administração, quando da entrada no imóvel, realizar um TERMO DE VISTORIA, onde deverão constar todas qualificações dos imóveis, expondo-se as condições físicas do bem, de modo a registrar o estado de conservação em que está sendo recebido. Esta vistoria, após realizada, deverá ser anexada ao contrato original, sendo dele parte integrante.

De mais a mais, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente procedimento, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pela secretaria competente com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

No que tange ao Estudo Técnico Preliminar e gerenciamento de risco exigidos pela Lei 14.133/21 consigna-se que consiste em documento que integra a fase de planejamento das contratações públicas no âmbito da Administração Pública e tem o objetivo de demonstrar a real necessidade que justifica a

contratação ou aquisição, analisar a viabilidade técnica de implementá-la, bem como construir o arcabouço básico para elaborar o Termo de Referência.

O Decreto Municipal nº 6.252/23 (artigo 15, inciso I, alínea c) dispõe que é facultativa a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e gerenciamento de risco para os casos de *“contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, quando a simplicidade do objeto ou o modo de seu fornecimento puder afastar a necessidade de estudo técnico preliminar e análise de risco, o que deverá ser devidamente justificado nos autos”*.

No caso dos autos, vislumbra-se que em que pese dispensada de apresentação de estudo técnico preliminar, a administração apresentou estudo técnico preliminar com os elementos dispostos na legislação vigente.

Deste modo, a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e minuta do Contrato apresentado, com seus anexos, nos termos do exige a Lei Nacional nº 14.133/21.

Não se incluem no âmbito de análise desta parecerista os elementos técnicos pertinentes à perfectibilização do contrato, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município, os quais são absolutamente responsáveis pelas informações carreadas ao presente procedimento aditivo.

C) Das Disposições Gerais;

No formado parágrafo único do art. 53 da Lei nº. 14.133/21, citado alhures, compete a esta Procuradoria Jurídica, tão-somente, o exame prévio

quanto aos aspectos jurídico-formais do procedimento, bem como da respectiva minuta do contrato, necessitando ainda de autorização da autoridade competente.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade Administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo.

IV- DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, abalizado nos elementos que acompanham a Solicitação apresentada pelo Consulente, esta Advogada Pública Efetiva opina **FAVORAVELMENTE** à Inexigibilidade de Licitação para a Contratação por Inexigibilidade de licitação de Locação de imóvel para o funcionamento de casa de acolhida para execução de serviços no Município de Lucas do Rio Verde – MT, condicionado as recomendações acima explanadas.

É o parecer, *s.m.j.*

Lucas do Rio Verde-MT, data da assinatura eletrônica.

Raissa C. A. Araújo

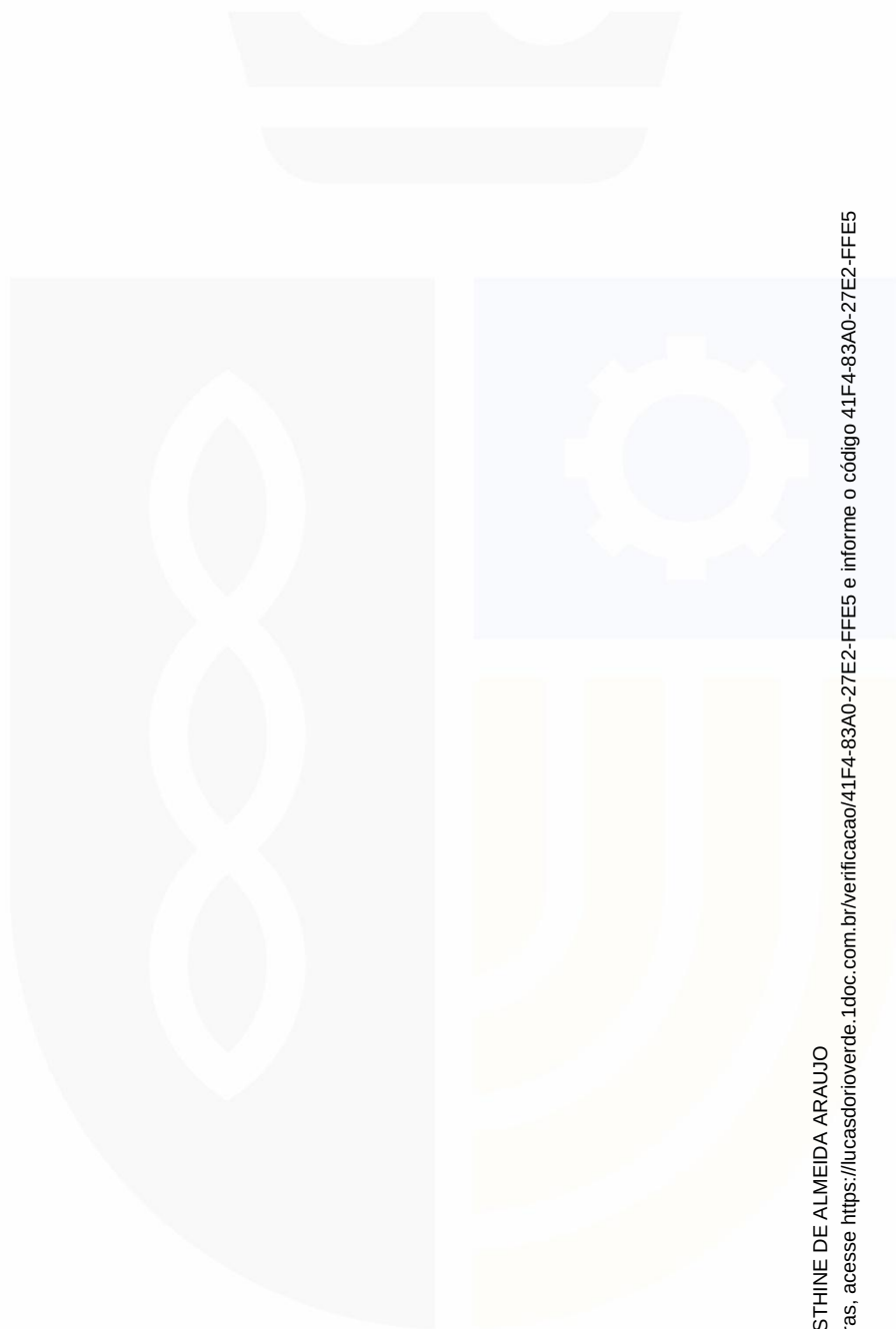
Procuradora do município

OAB/MT Nº 24.390/O

Preenchimento pelo Consulente

Recebido em ____/____/____

Assinatura _____





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 41F4-83A0-27E2-FFE5

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



RAISSA CRISTHINE DE ALMEIDA ARAUJO (CPF 046.XXX.XXX-42) em 15/10/2026 16:51:56

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://lucasdorioverde.1doc.com.br/verificacao/41F4-83A0-27E2-FFE5>