



PARECER Nº 49/2025/DIVISÃO DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

PROCESSO Nº 00196.008120/2024-91

PARECER Nº 049/DLCC-PROGER/2024-P

PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI Nº 00196.008120/2024-91

EMENTA: PARECER JURÍDICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00196.008120/2024-91. CONTRATAÇÃO DE CENTRO DE CONVENÇÕES PARA REALIZAÇÃO DO 27º CBCENF. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/21 – III VOLUMES. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

Exma. Senhora Procuradora Geral,

1. Trata-se de emissão de Parecer Jurídico, em respeito ao inciso III, do art. 72 e o § 4º, do art. 53, ambos da Lei n. 14.133/21, acerca da minuta de contrato proveniente de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso “v”, da Lei nº 14.133/21, para “*Contratação de espaço físico com salas, auditório, área de feira, praça de alimentação e estacionamento para realização do 27º Congresso Brasileiro dos Conselhos de Enfermagem – CBCENF, que acontecerá no período de 08 a 11 de setembro de 2025, na cidade de Salvador/BA*”, conforme especificações, documentação e fundamentação constante dos autos.
2. O presente PAD SEI nº 00196.008120/2024-91 foi recebido por esta Divisão no dia 13 de março de 2025, contendo III volumes SEI, proveniente do Departamento Técnico de Contratações - DETEC.

- RELATÓRIO

3. Subsidiem a análise os seguintes documentos:

- a. Documento de Formalização da Demanda (SEI nº 0498554, 0498637, 0498646, 0500777, 0500779, 0504632 e 0504646), Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 0547012) e Mapa de Riscos (SEI nº 0549534);
- b. Termo de Referência (SEI nº 0558797);
- c. Memorandos ns.º 35 e 29 (0563069 e 0564354) esclarecendo dúvidas quanto ao ETP;
- d. *Email* do COFEN solicitando o encaminhamento de documentação e a concessão de descontos e resposta do Centro de Convenções (SEI nº 0591318);
- e. Proposta Comercial, com desconto (SEI nº 0599496);
- f. Documentos de habilitação da empresa proprietária - SPE GL EVENTS CENTRO DE CONVENCOES SALVADOR LTDA. : CNPJ (SEI nº 0591324); documento de identificação do responsável (SEI nº 0591336); documento de nomeação do responsável legal – Procuração (SEI nº 0591339), CADIN (SEI nº 0632780), SICAF (SEI nº ausente); Certidão Negativa da Receita Federal (SEI nº 0591352), Certidão Negativa de Débitos trabalhistas (SEI nº 0591357), Certidão Negativa FGTS (SEI nº 0591351 - vencida), Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (SEI nº 0632788) - abrange consulta no TCU, CEIS/CGU e Portal da Transparência; Ata de Assembleia Geral de Constituição/Estatuto Social (SEI nº 0591333);
- g. Pesquisa de preços (0599167, 0599168 e 0599169), mapa comparativo (0639399), análise crítica (ausente) e Tabela de preços do Centro (SEI nº ausente);
- h. Memorando nº 42/2025 - COFEN/GABIN/ASCE (0599500) informando que a proposta encaminhada pelo Centro de Convenções atende plenamente ao exigido no termo de referência (verificar a necessidade de **juntar aos autos posteriormente o devido projeto/programação com planta estrutural e funcional, confirmando o atendimento da demanda**);
- i. Documento da Coordenação da Comissão Científica do 27º CBCENF, informando se a proposta encaminhada pelo Centro de Convenções atende plenamente ao exigido no termo de referência (0645143);
- j. Ofício Secretaria de Turismo (0635387), informando que apenas um local em Salvador atende os requisitos do termo de referência do Cofen;
- k. Documento do Salvador Destination (0635356), informando que apenas um local em Salvador atende os requisitos do termo de referência do Cofen;
- l. Minuta de contrato de locação do Centro de Convenções - termo de permissão de uso (SEI nº 0643931);
- m. Cópia de extrato de Ata de ROP do Cofen aprovando a realização do 27º Congresso Brasileiro dos Conselhos de Enfermagem (CBCENF) na cidade de Salvador/BA (SEI nº ausente);
- n. Cópia de extrato de Ata de ROP do Cofen aprovando a contratação do Centro de Convenções pretendida (SEI nº ausente);
- o. Nota Técnica nº xxx/2025/SETOR DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES (SEI nº ausente), informando que com base em análise técnica, aquele Setor de Compras entende que estão presentes os requisitos para que se contrate diretamente, por Inexigibilidade de Licitação, quais sejam: i) inviabilidade de competição - natureza singular, ii) razão de escolha e iii) justificativa de preço;
- p. Parecer nº 21/2025 - COFEN/PRES/CONGER (SEI nº 0642680), informando que a Controladoria-Geral realizou análise dos preços/propostas anexadas e está de acordo com os valores apresentados, porém, faz uma série de apontamentos que devem ser objeto de observação ou justificativas;
- q. Nota de pré-empenho (SEI nº 0621269) em valores inferiores ao solicitado e Disponibilidade Financeira (SEI nº 0621398);
- r. NOTA TÉCNICA Nº 15/2025/DEPARTAMENTO TÉCNICO DE CONTRATAÇÕES (SEI nº 0643667), contextualizando o processo e informando que a contratação pretendida poderá ser realizada, diretamente com base legal no art. 74, inciso V, § 5º da Lei nº 14.133/2021;
- s. Minuta de Reconhecimento e Ratificação de Inexigibilidade de licitação para a contratação (SEI nº 0643951).

4. É o sucinto relato do necessário. Passamos ao posicionamento da Divisão.

- DA APLICABILIDADE NORMATIVA

5. Os serviços contratados pela Administração Pública, por força do comando Constitucional albergado no art. 37, inc. XXI, devem seguir o regramento e procedimentos legais instituídos para este fim. Confira-se:

"Art. 37. A Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." (grifou-se)

6. O supracitado dispositivo constitucional, de seu turno, foi regulamentado pela Lei nº. 14.133/2021, que instituiu normas para licitações e contratações da Administração Pública, que se destinam a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (art. 5º, caput). Daí a exigência, como regra geral, de licitação prévia para ajustes da Administração Pública, bem como regulamentação para as exceções.

7. Existem hipóteses, no entanto, em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais, tais como aquelas em que se dá a contratação direta do particular, quando a competição é inviável, vejamos:

"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.

[...]

§ 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. (grifou-se).

8. Assim, foi estabelecido que a contratação de serviços é, como regra, precedida de licitação (art. 37, inc. XXI, da CRFB), que se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (art. 5º, caput, da Lei nº. 14.133, de 1/04/2021).

9. Porém, já se anotou, de outra parte, que inviável a competição quando não existem concorrentes, quando o que se pretende contratar é exclusivo e que hipóteses há em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais, do interesse da Administração, hipóteses tais como as em que se dá a contratação direta (art. 74).

10. Da leitura dos autos, dos documentos constantes e da minuta apresentada é possível inferir que se trata de acordo/contrato a ser assinado junto a SPE GL EVENTS CENTRO DE CONVENCOES SALVADOR LTDA – empresa proprietária do Centro de Convenções Salvador, para aluguel de espaço físico para realização do 27º Congresso Brasileiro dos Conselhos de Enfermagem - CBCENF, que, por decisão do soberano Plenário do Cofen (ausente), será realizado entre os dias 08 a 11 de setembro de 2025, na cidade de Salvador/BA, com o fito de atender às necessidades deste Conselho no que concerne ao cumprimento de suas finalidades institucionais, bem como com a concepção, preparação, montagem, realização e desmontagem do evento. Assim a contratação, em princípio, pode amoldar-se ao disposto no inciso V, do art. 74 da Lei n.º 14.133/2021.

11. No caso em comento, não parece existir um mercado concorrencial que pudesse disputar e apresentar forma mais viável, econômica e eficaz de prestar o serviço à Administração Pública/ COFEN, conferindo clareza, transparência e ampla participação a todos em um certame. É certo que o "Centro de Convenções Salvador", espaço de propriedade da empresa SPE GL EVENTS CENTRO DE CONVENCOES SALVADOR LTDA, é o único na cidade capaz de prestar os serviços objeto do presente PAD, o único que atende a demanda consignada no Termo de Referência, conforme asseveram nos autos a Secretaria de Turismo de Salvador (0635387) e o Salvador Destination (associação mantida por empresas locais associadas – 0635356), órgãos que nos parecem idôneos e por óbvio, conhecedores das particularidades do mercado de eventos naquele local, inexistindo, portanto, razão para a deflagração do procedimento licitatório.

12. Diversamente da hipótese de licitações dispensadas, em que há discricionariedade da Administração em proceder ou não com o processo licitatório conforme apontem a conveniência e a oportunidade, bem como a probidade, a boa-fé, a eficiência e o interesse público, no caso de inexigibilidade não há como proceder-se à licitação, quando impossível concorrerem entre si diversos fornecedores.

13. Nas palavras de um dos mais autorizados comentaristas da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o Prof. Dr. Marçal Justen Filho:

"A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria impréstatível. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª. ed., São Paulo: Dialética, p. 346).

14. Assim, conforme Termo de Referência presente nos autos deste PAD, que definiu as necessidades e especificações, bem como declarações e justificativas, o processo indica uma total inviabilidade de competição.

15. Nestes termos, na égide da antiga Lei 8.666/93, seria lógico concluir que a locação/contratação do espaço deveria ser efetivada por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso X, no entanto, seguindo o Parecer nº 01/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU e a nova lei de licitações nº 14.133/2021, considerando ser o único imóvel que atende a necessidade, poderá a contratação ser efetivada por inexigibilidade de licitação, com fulcro no inciso V, do art. 74 da NLLC, *in verbis*:

Por todo o exposto, conclui-se que:

a) O art. 24, x, da lei 8.666/93 pode ser aplicado quando houver mais de um imóvel disponível, desde que atendidos os requisitos específicos do dispositivo, a serem aferidos no caso concreto;

b) Havendo apenas um imóvel disponível, a contratação dá-se por inexigibilidade, dada a inviabilidade de competição;

c) Na fase de planejamento da aquisição ou locação, deve a administração adotar os seguintes procedimentos: (c.1) estabelecer características e requisitos do imóvel demandado, de acordo com as necessidades do caso concreto e obedecidas às premissas do Decreto 7.689/2012; (c.2) consultar outros órgãos públicos, especialmente a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), sobre a existência de imóvel com as características pretendidas, para fins de gratuitamente adquirir ou ocupar; (c.3) não havendo a possibilidade de aquisição ou ocupação gratuita, dar publicidade à demanda de modo a averiguar as opções disponíveis no mercado, por meio de uma espécie de Aviso de Procura de Imóvel, a ser publicado em jornal de grande circulação na localidade, ou outro meio de publicidade que se revele mais efetivo, estabelecendo prazo razoável para apresentação das propostas de imóveis; (c.4) de posse das propostas, deliberar sobre a forma de contratação cabível (licitação, dispensa ou inexigibilidade); (c.5) proceder na forma da lei 8.666/93, observando-se especialmente a necessidade de realizar avaliação prévia e de fazer uma pesquisa de mercado; (c.6) nos casos de dispensa ou inexigibilidade, fazer constar dos autos os elementos mencionados no parágrafo único do art. 26 da Lei de Licitações, sendo imprescindível, na definição da razão da escolha do fornecedor, deixar expressos os motivos da recusa dos imóveis não selecionados. (Parecer nº 01/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU)

- RESOLUÇÃO COFEN Nº 594/2018 E INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI/MPOG Nº 05/2017

16. Registre-se que devem constar da instrução processual todos os documentos que demonstrem o cumprimento do disposto na Resolução Cofen nº 594/2018 e por configurar boa prática, na IN 05/2017, no que se refere ao Processo de Contratação (art. 19 da IN) abrangendo as etapas de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e disposições acerca do Gerenciamento do Contrato.

17. No que se refere ao objeto da contratação, oportuno registrar que o tema vem sendo tratado com bastante ênfase pelos órgãos de controle, em especial o Tribunal de Contas da União. Em diversas ocasiões apresentou minuciosas observações quanto às cautelas a serem adotadas pela Administração.

18. De acordo com a IN SLTI/MPOG nº 5, de 2017, para uma contratação eficaz é fundamental que a equipe de planejamento da contratação, indicados pela autoridade competente da respectiva área, seja composta por:

Art. 22. Ao receber o documento de que trata o inciso I do art. 21, a autoridade competente do setor de licitações poderá, se necessário, indicar servidor ou servidores que atuam no setor para compor a equipe de Planejamento da Contratação.

§ 1º A equipe de Planejamento da Contratação é o conjunto de servidores, que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de Planejamento da Contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros.

§ 2º Os integrantes da equipe de Planejamento da Contratação devem ter ciência expressa da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

Art. 23. O órgão ou entidade poderá definir de forma diversa a formação de equipe responsável pelo Planejamento das Contratações quando contemplarem área técnica específica em sua estrutura, observadas as disposições desta Seção no que couber.

19. A equipe de planejamento da contratação deverá acompanhar e apoiar, no que for determinado pelas áreas responsáveis, todas as atividades presentes nas fases de planejamento da contratação e seleção do fornecedor.

20. A IN SLTI/MPOG N.º 05/2017 exige que todo processo de contratação de serviços/aquisição de bens de Tecnologia da Informação seja precedido de fase de planejamento com as seguintes etapas:

Art. 20. O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I - Estudos Preliminares;

II - Gerenciamento de Riscos; e

III - Termo de Referência ou Projeto Básico.

21. Internamente, temos a Resolução Cofen nº 594/2018, que no mesmo esteio preconiza as fases prévias necessárias ao planejamento da contratação.

6.1. Compete ao Demandante:

I. Preencher o Documento de Formalização da Demanda (DFD) – Passo 1-A ou Passo 1-B. Cumpre ressaltar que no caso de aquisição de material/bem, os formulários citados só devem ser preenchidos após consulta à Divisão de Infraestrutura e Suprimento, para verificar a disponibilidade do objeto

7.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

7.1.1. O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I. Estudos Preliminares;

II. Gerenciamento de Riscos; e

III. Termo de Referência ou Projeto Básico.

22. No caso dos autos, foram acostados documentos referentes à fase de planejamento da contratação, de modo a atender as exigências do art. 20 da mencionada Instrução Normativa, bem como os itens 6.1 e 7.1 da Resolução Cofen nº 594/2018: Documento de formalização da demanda (SEI nº 0498554, 0498637, 0498646, 0500777, 0500779, 0504632 e 0504646), Estudo Técnico Preliminar para contratação de bens e serviços (SEI nº 0547012), Mapa de riscos (SEI nº 0549534), e Termo de Referência (SEI nº 0558797).

23. Desse modo, após formulados os documentos citados retro ou justificada sua ausência, conclui-se que a presente contratação, à princípio, atende às disposições contidas na legislação em comento, no que se refere ao seu planejamento prévio.

- DA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

24. Insta observar que, sendo o caso de contratação por inexigibilidade, preceitua o artigo 72 da Lei 14.133, de 2021, que:

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.

25. Assim, a contratação em comento não desobriga a Administração de cumprir os requisitos insertos no referido normativo, devendo necessariamente conter a estimativa da despesa, previsão orçamentária, habilitação, justificativa da inexigibilidade, da escolha do fornecedor, do preço e autorização superior (caput do artigo 72 e incisos I a VII).

26. Com relação à justificativa de preço, exigência prevista no inciso VII do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021, é boa prática utilizar preços de locações de eventos de caráter semelhante, realizados pela mesma empresa junto a órgãos públicos ou privados, conforme Orientação Normativa nº 17/2009 da AGU, *in verbis*:

“a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.”

Orientação Normativa nº 17 da AGU

27. Assim, foi apresentado orçamento encaminhado pelo Centro de Convenções de onde se depreende que houve negociação para redução de valores, baixando-se o preço que, inicialmente, correspondia a **R\$ 2.408.527,22, para R\$ 1.911.903,71**. Ou seja, houve uma redução, conforme explicitado na Nota Técnica nº 15/2025 – DEPARTAMENTO TÉCNICO DE CONTRATAÇÕES (SEI nº 0643667).

28. A pesquisa de preços deve buscar diversas fontes, constituindo boa prática colacionar contratações anteriores, ou na falta, de imóveis com características similares à pretendida locação, de forma a comprovar os preços efetivamente praticados.

29. Ressalta-se que os valores a serem praticados foram submetidos à Controladoria Geral (a quem compete avaliar valores de contratações, segundo a ordem de serviço Cofen nº 08/2017) por meio do Memorando n.º 111 (SEI nº 0639400), que se manifestou por meio do Parecer 21 (SEI nº 0642680), ratificando o valor cobrado, no entanto, fez uma série de apontamento que devem ser objeto de observação ou justificativas, o que não localizamos nos autos.

30. Ainda, no quesito preços, deve a administração, observando o princípio da economicidade, buscar junto ao representante da pretensa contratada a redução dos valores inicialmente propostos, conforme orientação do TCU, o que se verifica presente, em e-mail colacionado (0591318) e na proposta do Centro (0599496):

“Em qualquer caso de contratação direta deve sempre ser negociada a proposta para que seja a mais vantajosa possível para a Administração”

LICITAÇÕES & CONTRATOS - Orientações e Jurisprudência do TCU - 4ª edição revista, ampliada e atualizada - Brasília, 2010 – pag. 619.

31. A justificativa da necessidade de contratação, pode ser apontada na escolha do Plenário pela cidade de Salvador/BA (**ausente**) para sediar o 27º CBCENF, bem como no Termo de Referência (0558797 - item 2), assim como a justificativa de escolha do Centro de Convenções está presente nas informações constantes na Nota técnica 15 (SEI nº 0643667).

32. Sob nossa ótica, deve constar dos autos, de forma expressa, documento onde se afirma que o Centro de Convenções Salvador atende integralmente os termos do Termo de Referência, a demanda do Cofen que norteou a contratação, estando presente no processo o Memorando 42 (0599500) e no Memorando Comissão Científica (0645143).

33. Estão presentes os seguintes documentos de habilitação da empresa proprietária - SPE GL EVENTS CENTRO DE CONVENCOES SALVADOR LTDA. : CNPJ (SEI nº 0591324); documento de identificação do responsável (SEI nº 0591336); documento de nomeação do responsável legal – Procuração (SEI nº 0591339), CADIN (SEI nº 0632780), SICAF (SEI nº ausente); Certidão Negativa da Receita Federal (SEI nº 0591352), Certidão Negativa de Débitos trabalhistas (SEI nº 0591357), Certidão Negativa FGTS (SEI nº 0591351 - vencida), Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (SEI nº 0632788) - abrange consulta no TCU, CEIS/CGU e Portal da Transparência; Ata de Assembleia Geral de Constituição/Estatuto Social (SEI nº 0591333).

34. Verifica-se presente a Nota de Pré-empenho (SEI nº 0621269) e Disponibilidade Financeira (SEI nº 0621398), com indicação do recurso próprio onde ocorrerá a despesa, porém, em valores inferiores ao solicitado/necessário, não restando demonstrada a devida previsão de recursos orçamentários capazes de corresponder a uma possível contratação para o corrente exercício financeiro.

35. Ausente, por fim, a aprovação e autorização para contratar (SEI nº ausente), consubstanciada em aprovação do Plenário, conforme dispõe o *caput* do art. 53, da Lei 14.133/2021 e o inciso XXIII do art. 22 do Regimento Interno do Cofen, RESOLUÇÃO COFEN Nº 726/2023.

- DAS DECLARAÇÕES DE EXCLUSIVIDADE

36. Uma das questões mais controvertidas quanto à exclusividade envolve justamente o modo pelo qual se comprova a mesma, melhor dizendo, o meio de prova da situação de fornecedor ou prestador de serviço exclusivo. Segundo o art. 74, inciso v, da lei nº 14.133/2021:

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

37. Cumpre esclarecer o alcance da expressão acima epigrafada para identificar de quais entidades, em substituição às entidades arroladas no dispositivo alvo do presente, poderão os órgãos e entidades da Administração Pública receber atestados de exclusividade.

38. Em primeiro plano, faz-se mister determinar que a aceitação de atestados emitidos por entidades equivalentes somente será viável na impossibilidade de obtenção de atestados emitidos pelas demais entidades apontadas no inciso I do art. 74, na esteira da orientação da Advocacia-Geral da União, *in verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA NAI-MG Nº 56, DE 22 DE JANEIRO DE 2010: —... Quando impossível a obtenção de atestado emitido por uma das entidades enumeradas no art. 25, I da Lei nº 8.666/93 (circunstância que deve ser certificada nos autos), reputa-se válida a aceitação de atestado emitido por instituição apta a tanto, confiável e idônea, e dotada de credibilidade e autonomia em relação ao mercado.

39. No caso em crivo, não nos parece que a junta comercial possui meios de atestar a capacidade de público dos locais de evento da cidade de Salvador, por ser simples órgão de registro comercial e, ainda a expedição dessa documentação não constitui atribuição do Órgão de Registro de Comércio. Tanto assim que o Departamento Nacional de Registro do Comércio expediu a da Instrução Normativa nº 93 de 05.12.2002 do DNRC/MICT, que dispõe, em seu art. 11:

A Junta Comercial não atestará comprovação de exclusividade, a que se refere o inciso I, do art. 25, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, limitando-se, tão somente, à expedição de certidão de inteiro teor do ato arquivado, devendo constar da certificação que os termos do ato são de exclusiva responsabilidade da empresa a que se referir.

40. O elenco do art. 74 da nova Lei de Licitações refere-se a entidades que congregam empresários, com exceção da Junta Comercial, que é órgão estatal regulador dos registros empresariais, mas que, no fundo, cumprem missão análoga às primeiras. Conforme visto anteriormente, a ideia central de os atestados serem emitidos por uma dessas entidades é a de promover publicidade, principalmente, dentro do meio empresarial a que pertence a detentora de cláusula de exclusividade.

41. Não comportaria outra interpretação, ante a imprecisão da expressão, senão a de se considerar que entidades equivalentes devem ser associações de que congreguem o empresariado ou associações representativas do empresariado, assemelhados aos Sindicatos, Federações e Confederações patronais. Ademais disso, tais entidades devem possuir idoneidade e reputação ilibada condizente com o desdobramento da declaração que irá emitir e ainda, que possa assumir a responsabilidade jurídica pelo que atestar.

42. Para Jacoby além da associação comercial, até Clube de Diretores Lojistas poderia ser considerado entidade equivalente. Cite-se também outras entidades, tais como a Câmara Brasileira do Livro-CBL, para livros e periódicos; a Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico-ABCFARMA; a Associação de Empresas de Software e Informática-ASSEPRO. Não será possível, contudo, admitir-se atestados emitidos por clubes recreativos ou entidades de promoção social ainda que indiscutivelmente idôneos, por falta de legitimidade para representar um segmento empresarial determinado.

43. Neste escopo, entendemos como idôneas as declarações apresentadas (SEI n.º 0635356 e 0635387), por ser de órgãos/instituições oficiais, onde se presume a veracidade, a idoneidade e a confiabilidade de suas afirmações e a sua autonomia em relação ao mercado.

- DA MINUTA DE CONTRATO

44. A Lei nº 14.133, de 2021 (assim como a já revogada lei 8.666/93) deu contornos distintos a certos tipos de contratos em que a Administração Pública atua, que devem ser regidos pelo direito privado. Nessa hipótese, as regras pertinentes são ditas pelo concessionário/permissionário/locador sem sujeição a algumas regras da Lei de Licitações. É nesse sentido o comando do art. 89, *in verbis*:

“Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”

45. Nesse sentido, foi colacionado “termo de permissão de uso” (0643931), que nos parece padrão do “centro”, já que similar a outros constantes dos autos (0599167, 0599168 e 0599169). O documento deve minimamente trazer segurança jurídica a ocupação provisória do Centro e considerar as obrigações futuras da relação de consumo, os termos do art. 95 da Lei n.º 14.133/21. Por ser minuta padronizada e já aprovada pelo corpo jurídico do locador vemos como necessária a assinatura do Termo, não sendo ela dispensável e não havendo, no caso concreto instrumento que a substitua, bem como deve o Cofen se adequar as regras do locador.

46. Afiguram-se os requisitos legais necessários na minuta apresentada, que deve consignar as condições essenciais que regerão a execução contratual, no que for aplicável, tais como descrição precisa do objeto, regime de execução, obrigações e responsabilidades das partes, reconhecimento dos direitos da Administração, se for o caso, vinculação aos termos do edital e/ou da proposta vencedora, preço, prazo de execução, forma e prazo de pagamento, sanções, vigência, condições de repactuação/reajuste, possibilidade de prorrogação, obrigação do contratado de manter as condições de habilitação, garantia, quando exigida, crédito pelo qual ocorrerá a despesa, legislação aplicável, casos omissos, foro etc., para fins de regência dos aspectos essenciais da relação contratual, em consonância com o que determina o art. 92 da lei 14.133/21, aspectos presentes na minuta analisada. Segundo entendimento do TCU:

“A contratação deve ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato sempre que houver obrigações futuras decorrentes do fornecimento de bens e serviços, independentemente da modalidade de licitação sua dispensa ou inexigibilidade, conforme preconizado no art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.” AC-6546-35/10-1

47. Consta da minuta de permissão de uso (0643931 modelo padrão do locador), informação de que os valores da locação deverão ser pagos antecipadamente a efetiva ocupação do imóvel. O art. 145 da Lei 14133 veda, em princípio, a antecipação de pagamento, elencando em seus §§ as possibilidades de exceção à regra. Nesse sentido conta do item 7.6 do TR as devidas justificativas.

48. Após aprovação em Plenário, antes da assinatura do acordo ou realização de qualquer pagamento deverá ser ratificada a inexigibilidade de licitação devidamente publicada, e, emitida a devida nota de empenho prévia.

- CONCLUSÃO

49. *Ex positis*, entende esta divisão pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** da contratação, sendo necessário à observação ou justificativas quanto as orientações insculpidas neste Parecer relativas à instrução processual, **em especial quanto aos itens 29, 31, 33, 34, 35 e 48**, sendo de bom alvitre a leitura integral.

50. Em respeito à norma legal contida no artigo 72, § único da Lei de Licitações, sugerimos atenção aos prazos legais de autorização e publicação da inexigibilidade de licitação.

51. Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual, conforme , abstraídas quaisquer considerações sobre a conveniência dos atos. Não se incluem no âmbito de análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes a execução do contrato, assim como aqueles de ordem discricionária, administrativa, financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Autarquia.

52. Após alterações sugeridas ou as devidas justificativas, não é necessário o retorno do PAD a esta Divisão, salvo em caso de alteração não solicitada ou consideração superior.

53. Sugere-se, assim, a devolução dos autos a DETEC, para conhecimento e adoção das providencias pertinentes.

À consideração superior.

Brasília-DF, 14 de junho de 2024.

PEDRO PAULO SETTE DE MORAES

Divisão de Licitações, Contratos e Convênios – DLCC/PROGER

OAB/DF nº 13.188



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO PAULO SETTE DE MORAES - Matr. 576, Assessor Técnico Nível 4**, em 14/03/2025, às 15:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0646755** e o código CRC **E17DBEC7**.