



PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 026/2025

INEXIGIBILIDADE Nº 013/2025

PROCEDÊNCIA: SECRETARIA DE SAÚDE

Trata-se de Solicitação de Parecer Jurídico requerido pela Comissão Permanente de Licitação acerca dos autos do Processo Administrativo nº 026/2025 – Inexigibilidade (Inciso V do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021), oriundo da Secretaria de Saúde deste município, que tem por objeto a locação do imóvel situado na Avenida Miguel Labanca, nº 509, Vila do Reinado, São Lourenço da Mata – PE, destinado ao funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, para atender às necessidades da Secretaria de Saúde deste município de São Lourenço da Mata – PE.

Compulsando-se os autos verifica-se que a Secretaria de Saúde formalizou processo administrativo com DFD, ETP, termo de referência aprovado pela Senhor secretário de Saúde, juntamente com as justificativas e apresentação de dotação orçamentária, Termo de Audiência com a 2ª Promotoria de Justiça de São Lourenço da Mata, laudo de avaliação, solicitação de proposta, documentos de compra e venda do imóvel, certidão de matrícula imobiliária, certidão negativa de ônus, documento de identidade do locador, comprovante de regularidade de CPF, comprovante de residência do locador, certidão positiva com efeito de negativa de débitos imobiliários, certidão estadual e federal, declarações, proposta de preço, conta bancária, procuração particular para representar a locadora, documento da procuradora e minuta de contrato.

Vieram os autos para parecer. É o breve relatório.

Passamos a análise jurídica do pedido.

O princípio da licitação significa que as contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público. É hoje um princípio constitucional, nos precisos termos do art. 37, XXI, da Constituição, in verbis:

“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”*

Dito isso, cumpre pontuar que a contratação de serviços pela Administração Pública deve pautar-se na conveniência, oportunidade, atendimento ao interesse público e na disponibilidade de recursos, além de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, dentre outros.

O art. 37, XXI, como nele se lê, alberga o princípio, ressalvados os casos especificados na legislação. O texto é importante, porque, ao mesmo tempo em que firma o princípio da licitação, prevê a possibilidade legal de exceções, ou seja, autoriza que a legislação especifique casos para os quais o princípio fica afastado, como são as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

A Lei nº. 14.133/2021 (Lei de Licitações) apresenta situações especiais em que poderá haver a dispensa e inexigibilidade da licitação nas contratações feitas pela Administração Pública, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.



PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal

Na inexigibilidade, as hipóteses do artigo 74 da Lei 14.133 de 2021, autorizam o administrador público, após comprovada a inviabilidade ou desnecessidade de licitação, contratar diretamente o fornecimento do produto ou a execução dos serviços.

Pois bem, o art. 72 da nova lei de licitações estabelece quais as providências que devem ser tomadas pela administração para a formalização do processo administrativo para a contratação direta. Assim prevê o art. 72 da lei nº 14.133/2021:

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.

Na presente contratação, em primeiro lugar, poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, inexigibilidade de licitação à luz das disposições constantes no artigo 74, inciso V, da nova Lei de Licitações (14.133/2021), abaixo transcrito, uma vez que se trata da locação de um imóvel que atende às necessidades da secretaria de Saúde, haja vista ser esta a melhor solução para a problemática, uma vez que não existem imóveis públicos disponíveis e a aquisição de um imóvel possui um alto custo, conforme consta no ETP.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

... in omissis

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

Nota-se que foram preenchidos os requisitos legais autorizadores do procedimento de inexigibilidade de licitação, ante a comprovação de que o imóvel que se pretende locar possui a localização e características que atendem às necessidades da secretaria, e não necessita de reparos, o que torna a locação a melhor opção e a mais econômica.

Com relação às peças que devem compor o processo administrativo, verificamos que foram juntados aos autos os itens constantes no Art. 72 da Lei 14.133/2021, acima especificados.

É de suma importância salientar que esta assessoria não possui capacidade técnica para discutir a finalidade da locação, apenas observa que a secretaria demandante justificou a necessidade do espaço, e que a escolha do imóvel situado na Avenida Miguel Labanca, nº 509, Vila do Reinado, São Lourenço da Mata – PE, se



PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal

justifica por atender às especificações necessárias para o desenvolvimento das atividades que serão ali realizadas.

Observa-se, todavia, que houve uma audiência com o Ministério Público e o Conselho Municipal de Saúde, em virtude das condições do local onde está o mesmo funcionando. Na audiência, foi informado ao Ministério Público que o Conselho Municipal de Saúde já estava se mobilizando em busca de um novo imóvel que atendesse às suas necessidades, e para atender às exigências do MP.

O caso em tela trata-se de uma urgência que deve ser atendida, e as peças processuais se encontram em conformidade com o que prevê o Art. 74, inciso V da lei 14.133/2021. Observo, porém, que não houve a publicação no sítio eletrônico buscando imóveis para a locação, isso porque, o próprio Conselho Municipal de Saúde, diante da situação de urgência, saiu em busca de uma residência com as características adequadas de acessibilidade, tendo localizado o imóvel em tela que se encaixa na sua necessidade.

Uma vez demonstrada a singularidade do imóvel, a exigência legal para a contratação direta através de inexigibilidade se mostra satisfeita.

A proposta de preço apresentada pelo proprietário do imóvel se mostra compatível com os preços de mercado conforme demonstra o laudo de avaliação acostados aos autos.

Da Minuta do Contrato

Na relação jurídica contratual administrativa, teremos de um lado a Administração Pública na qualidade de contratante e de outro lado estará o particular que poderá ser pessoa física ou jurídica que firma o ajuste.

O art. 22, inciso XXVII da Constituição da República do Brasil estabelece que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas ou indiretas obedecendo o art. 37, inciso XXI da CF, e ainda para as empresas públicas e sociedades de economia mista os termos do art. 173, primeiro parágrafo, inciso III.

Percebe-se que a referida norma constitucional tem eficácia limitada e foi regulamentada pela Lei 14.133/2021 que estabelece normas gerais para os entes políticos, bem como normas específicas apenas para União e demais entes federais.

Os contratos administrativos possuem, ainda, a peculiaridade de conter cláusulas exorbitantes que regulam a possibilidade de alteração e rescisão unilateral do contrato, o equilíbrio econômico e financeiro, a revisão de preços e tarifas, o impedimento de opor exceção de contrato não cumprido, o controle do contrato e a aplicação de penalidades contratuais pela Administração, dentre outras prerrogativas de interesse público. Todavia, quando se trata de locação de imóveis não se observam as normas específicas contidas na Lei nº 8.245/1991 e suas alterações. Supletivamente, aplica-se a lei 14.133/2021.

Na presente minuta de contrato em análise, observa-se que estão presentes as cláusulas necessárias aos contratos de locação em conformidade com a Lei nº 8.245/1991, em consonância com a Lei 14.133/2021. Entendemos, assim, que a referida minuta contratual atende aos ditames legais, não encontrando esta assessoria óbice para a formalização contratual nos seus termos.

Conclusão:

É de suma importância destacar que compete à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, de modo que não é da sua alçada abordar ou opinar sobre aspectos relativos à **discricionariedade** da administração pública na prática dos atos administrativos, muito menos examinar questões de natureza eminentemente **técnica, administrativa, financeira e de mercado, mas jurídicas**.

Esses limites se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Isso significa que quando a matéria for eminentemente técnica, envolvendo aspectos multidisciplinares (jurídica, preços de mercado, necessidade da contratação), como é uma licitação pública, convém que o setor jurídico atue



PREFEITURA DE SÃO LOURENÇO DA MATA

Paço Municipal

especificamente quanto ao que dispõe a legislação aplicável a matéria, a qual está delimitada no parágrafo único do art. 53, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021.

Relativamente ao inciso I, o legislador não foi suficientemente claro em definir qual agente público detém a atribuição para o estabelecimento das prioridades estabelecidas no dispositivo legal. Dito de outro modo, não resta definido na lei se a ordem de prioridade deve ser estabelecida pelo próprio órgão de assessoramento jurídico ou se é encargo do gestor, ou mesmo se a definição da sobredita ordem de prioridade é uma decisão conjunta. A nosso sentir, a despeito de a lei não haver sido o bastante precisa quanto a este aspecto, não é atribuição do parecerista objetivar a ordem de prioridade.

Além disso, é de se destacar que os critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade a que se refere o inciso I não se limitam à licitação, estendendo-se também à fase de contratação, como, por exemplo, à continuidade de um contrato de prestação de serviços, bem assim às contratações diretas (dispensas e inexigibilidades de licitação).

Quanto ao inciso II, a análise dos "elementos indispensáveis" deve se restringir à abordagem jurídica, sem adentrar em tecnicismos que não estejam adstritos às questões jurídicas apresentadas. Dito de outro modo, a expressão "todos os elementos indispensáveis" utilizada pelo legislador está relacionada tão somente aos aspectos jurídicos afetos à contratação examinada pelo órgão de assessoramento.

Traz-se, ainda, por analogia, o disposto no Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, que preconiza da seguinte maneira:

"O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade";

Curial destacar ainda que a natureza do parecer ora elaborado é opinativa, devendo, por essa razão, passar pelo crivo de quem efetivamente tem poder decisório, uma vez que a opinião explanada não é vinculante.

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, e analisada a matéria nos termos da Lei Federal 8.245/1991 e 14.133/2021, observado o teor dos documentos e informações apresentadas, concebe esta assessoria jurídica pela regularidade jurídico-formal do Processo Administrativo de Inexigibilidade nº 013/2025 bem como que na minuta contratual anexa ao termo de referência estão presentes as cláusulas necessárias aos contratos firmados com a administração pública em conformidade com a legislação pertinente, não encontrando esta assessoria óbice para a formalização contratual nos seus termos, salvo melhor juízo.

Este parecer é meramente opinativo, não vinculando, portanto, a administração pública, que poderá agir diferentemente.

São Lourenço da Mata, 20 de fevereiro de 2025.

MARILYN TRAJANO DO NASCIMENTO
Assessora Jurídica
OAB-PE 12.737

SÔNIA MARIA VIANA GUEDES OLIVEIRA
Assessora Jurídica
OAB -45.981-D