



3664

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 – www.cacapava.rs.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 2330/2024

ORIGEM: Procuradoria Geral do Município

DESTINO: SECULTUR

ASSUNTO: Análise Locação Imóvel – Inexigibilidade 74, V

DATA: 23/08/2024

Gabinete do Prefeito

Protocolo Nº 1343

Em 28/08/24

Fernandes

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA USO DO CREAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, V DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE COM RESSALVAS.

I – RELATÓRIO

Recebe-se o Memorando 227/2024-SMAS, encaminhado pela SMAS, como consulta, para análise jurídica e elaboração de parecer acerca da viabilidade em prosseguir com a contratação de locação de imóvel destinado à sede do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS, por inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, V, da NLL, de propriedade da DB Empreendimentos S.A., CNPJ 89.379.002/0001-47, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

O expediente foi instruído, em síntese, com os seguintes documentos: Memorando 227/2024-SMAS; Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência contendo condições contratuais; Manifestação de Interesse com proposta de valores; Comprovante de inscrição e de situação cadastral da proponente; Comprovação de Consulta nas Imobiliárias do Município; Laudo de Avaliação do Imóvel pretendido; Aviso de Rescisão de Contrato de Locação de Imóvel atualmente ocupado pelo CREAS; Declaração da Proponente firmando compromisso de adequar Sanitário e Rampa de Acessibilidade apontados no Laudo de Avaliação Técnica.

Ausentes (i) Certificação de Ausência de Imóveis Públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto (Art. 74, §5º, II); (ii) Certidões de Negativa de débitos federais, estaduais, municipais, trabalhistas; (iii) certificado de regularidade do FGTS; (iv) documentos da empresa comprovando quem a representa para assinatura de contratos; (v) documentos do(a) diretor(a) da empresa com poderes para firmar contratos; (vi) matrícula do imóvel em nome da empresa; (vii) negativas de débitos do imóvel.

É o relatório. Passo a emitir o opinativo.

II – FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, pelo Órgão de Assessoramento Jurídico.

O presente processo administrativo veicula consulta acerca da possibilidade jurídica de contratação de locação de imóvel destinado à sede do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS, por inexigibilidade de

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua XV de Novembro, nº 438 – Centro – CEP 96570-000 – Caçapava do Sul, RS.
Telefone: (55) 3281-2177 – e-mail: juridico@cacapava.rs.gov.br



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 – www.cacapava.rs.gov.br

licitação, com base no art. 74, V, da NLL, de propriedade da **DB Empreendimentos S.A., CNPJ 89.379.002/0001-47**, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

A demanda foi iniciada pela SMAS, que instaurou a necessidade da futura contratação, por inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, V, da NLL.

Em tempo, oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art.8º, §3º da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

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.

Neste contexto, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se 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

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua XV de Novembro, nº 438 – Centro – CEP 96570-000 – Caçapava do Sul, RS.
Telefone: (55) 3281-2177 - e-mail: juridico@cacapava.rs.gov.br



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 – www.cacapava.rs.gov.br

observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Nesse contexto, é oportuno destacar que os procedimentos licitatórios são regidos pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência, conforme preconiza o artigo 37 da Constituição Federal e o artigo 5º da Lei 14.133/2021.

Cumpre salientar, que no processo em comento a análise do presente é restrita aos parâmetros determinados pelas legislações atinentes à temática, qual seja, a Lei nº. 14.133/2021, em especial, o art. 74, inciso V e junto do §5º e seus incisos.

Pois bem, cuida o presente caso de Inexigibilidade de Licitação para contratação de locação de imóvel destinado à sede do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS, por inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, V, da NLL, de propriedade da DB Empreendimentos S.A., CNPJ 89.379.002/0001-47, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

As necessidades da SMAS para alocação do CREAS foram definidas da seguinte forma:

“A contratação de um espaço físico para o funcionamento do CREAS é uma medida imprescindível para assegurar a continuidade e a qualidade dos serviços de proteção social especial oferecidos à população em situação de risco ou vulnerabilidade” (DFD)

“... o prédio deve atender as seguintes especificações:

- Dois banheiros, sendo um deles com acessibilidade para cadeirantes;
- Rampa de acesso para cadeirantes;
- Sala com acesso conjunto;
- Sala com distância grande da recepção para atendimento especializado;
- Cozinha;
- Sala ampla para almoxarifado;
- Garagem ampla;
- Localização central.”

Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei 14.133 de 2021, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

A norma esculpida no art. 74, V da Lei 14.133 de 2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição em casos em que a Administração pretende realizar a aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Assim, no caso em comento, o fornecedor foi selecionado após diversas consultas às imobiliárias locais, foi realizado laudo de avaliação e obteve-se declaração da empresa proprietária do imóvel comprometendo-se a realizar adequações ao imóvel.

Conforme pontuado no relatório a SMAS pretende alocar o CREAS no imóvel a ser locado, constatando-se dos documentos carreados que



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 – www.cacapava.rs.gov.br

existe um Aviso de Rescisão de Contrato de Locação de Imóvel atualmente ocupado pelo CREAS, restando o mesmo sem local adequado para desempenhar suas funções. Apresentou seis declarações firmadas por imobiliárias que indicam a ausência de bem imóvel nas condições previstas e uma carta proposta de bem imóvel no valor de R\$ 4.000,00. Juntou-se documentação de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, e Termo de referência. Realizado laudo de avaliação de imóvel, restou que o valor dos locatícios pretendidos estão dentro do valor de mercado, porém foram apontadas recomendações quanto às condições de acessibilidade e banheiro PNE. Por fim, foi juntada Declaração da Proponente firmando compromisso de adequar o(s) Sanitário(s) e Rampa de Acessibilidade apontados no Laudo de Avaliação Técnica.

Ressalva-se a necessidade de juntada por parte da SMAS da Declaração de Ausência de Imóveis Públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto (Art. 74, §5º, II); e por parte da possível contratada de: (i) Certidões de Negativa de débitos federais, estaduais, municipais, trabalhistas; (ii) certificado de regularidade do FGTS; (iii) documentos da empresa comprovando quem a representa para assinatura de contratos; (iv) documentos do(a) diretor(a) da empresa com poderes para firmar contratos; (v) matrícula do imóvel em nome da empresa; e (vi) negativas de débitos do imóvel.

Desse modo, em não havendo a juntada da documentação apontada como ressalva, é IMPOSSÍVEL a continuidade da Contratação nos moldes pretendidos.

Porém, considerando a necessidade e o comprovado interesse público na continuidade dos serviços do CREAS, que está sem local para exercer suas atividades, bem como baseado nos princípios da eficácia, da efetividade e da celeridade, esta especializada entende que, **desde que juntados todos os documentos apontados na ressalva o processo de contratação pode ter continuidade**, senão vejamos:

A excepcionalidade permite a Administração Pública realizar contratações diretas, nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado, consoante art. 75 e naquelas em que ele é inexigível, conforme art. 74 ambos da Lei 14.133/2021.

Assim, no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 do novo estatuto licitatório, o legislador traz um rol exemplificativo de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as aquisições e locações de imóveis cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha (art. 74, inciso V e junto do §5º e seus incisos):

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:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 – www.cacapava.rs.gov.br

- 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.

Depreende-se que é possível a inexigibilidade de licitação para o caso de locação de imóvel, observando-se os requisitos indicados na lei.

Da documentação carreada ao processo verifica-se a justificativa e necessidade arguidas para locação do bem, consoante documentação de formalização de demanda, estudo técnico preliminar e termo de referência.

A documentação carreada aos autos indica que, após pesquisa de mercado, identificou-se apenas um imóvel que atenda às necessidades da secretaria, juntando-se declarações de imobiliárias que firmam não possuir imóvel disponível, constatando-se a impossibilidade de competição, bem como firmou-se pela viabilidade da contratação atendendo aos padrões e preços de mercados. O laudo de avaliação atestou que o imóvel está de acordo com as necessidades (exceto Banheiro PNE e Rampa de Acessibilidade) e dentro de valor de mercado, avaliando-o em R\$ 5.500,00, inclusive, superior à proposta de locação de R\$ 4.000,00, denotando-se compatibilidade dos valores. Foi juntada Declaração da Proponente firmando compromisso de adequar o(s) Sanitário(s) e Rampa de Acessibilidade apontados no Laudo de Avaliação Técnica.

Assim, em atendidas todas as ressalvas apontadas que complementam o exigido pela legislação vigente o procedimento poderá prosseguir seu trâmite na modalidade pretendida.

Ainda, em caso de contratação, deverá ser observado pelo fiscal do contrato se permanecem preenchidas todas as condições legais/favoráveis à Administração Pública para manutenção do contrato.

Com efeito, reitera-se que a presente manifestação não aprecia aspectos de discricionariedade dos atos praticados pela gestora, bem como condições técnicas/mercadológicas da contratação, mas sim se refere aos aspectos jurídicos que, salvo melhor juízo, considerando a presunção de legitimidade e veracidade das informações prestadas.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela **necessidade da juntada de todos os documentos elencados na ressalva desta manifestação jurídica**, e em caso do efetivo cumprimento das ressalvas realizadas pela **POSSIBILIDADE de Inexigibilidade de Licitação**, com base no art 74, V, da Lei 14.133/2021, a fim de firmar contrato com a empresa **DB Empreendimentos S.A., CNPJ 89.379.002/0001-47**, para locação de imóvel destinado à sede do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS,

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua XV de Novembro, nº 438 – Centro – CEP 96570-000 – Caçapava do Sul, RS.
Telefone: (55) 3281-2177 - e-mail: juridico@cacapava.rs.gov.br

6



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 – www.cacapava.rs.gov.br

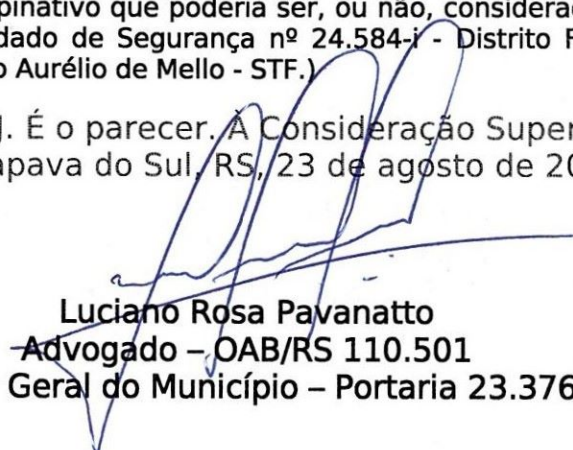
conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Por fim, ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculado ao administrador em sua decisão.

Nesse sentido é o entendimento do STF que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, técnico/jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-j - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.)

S.M.J. É o parecer. À Consideração Superior.
Caçapava do Sul, RS, 23 de agosto de 2024.


Luciano Rosa Pavanatto
Advogado – OAB/RS 110.501
Procurador Geral do Município – Portaria 23.376/2021