



**MUNICÍPIO DE RONDOLÂNDIA**  
**GABINETE DO PREFEITO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*Avenida Dom Bosco, s/n, Centro, Rondolândia, Mato Grosso.*  
*Tel – Fax: 0xx - (66) 3542-1177 – CEP: 78.338-000.*

**PARECER N. 31/PGM/GAB/2.024**

**PROCESSO ADM. N. 158/2024-SEMAD, DE 08/04/2024.**

(Tramitação híbrida: físico/eletrônico)

**INTERESSADO** : Secretaria Municipal de Administração.  
: Administração Pública Municipal.

**ASSUNTO** : COMPRA DIRETA: INEXIGIBILIDADE N. 05/2.024.

**VALOR** : R\$ 22.800.00 (Vinte e dois mil e oitocentos reais).

I. Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Contrato de Locação de imóvel. Obrigatoriedade de licitar. Exceção: Inexigibilidade de Licitação com fulcro no art. 74, V, da Lei n. 14.133/2021 c/c Arts. 75 e 76 do Decreto Municipal n. 243/2024 (Regulamento da Lei de Licitações) – LOCAÇÃO DE IMÓVEL.

II. Necessidade de avaliação de conformidade legal. *Checklist*.

III. Análise jurídica do processo. Ressalvas e/ou recomendações.

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a locação de imóvel que é destinado pelo Município ao funcionamento da Delegacia de Polícia Civil, conforme justificativas e especificações constantes do ETP e TR anexados aos autos de fls. 03-14, atendendo solicitação da Secretaria Municipal de Administração.

2. Os presentes autos se encontram instruídos com os seguintes documentos, relevantes para análise jurídica:

- a) Formalização da demanda, Memo. n. 035/SEMAD, de 03/04/2024, subscrito pelo (a) Secretário (a) Municipal de Administração, requerendo a abertura de procedimento de contratação direta da locação do imóvel, fl. 02;
- b) ETP e TR elaborados pelos servidores municipais da Unidade SEMAD, ambos aprovados pelo Secretário Municipal de Administração, Sr. WILIANEIS TEIXEIRA DE PAULO, fls. 03-14;
- c) Espelho de registro do processo administrativo no protocolo eletrônico, sob n. 00158/2024, de 08/04/2024, fls. 15-16;
- d) Cópia do Contratado administrativo n. 118/2021, referente a contratação do mesmo objeto em exercícios anteriores, fls, 17-28;
- e) Comunicado do Secretário de Administração encaminhando o processo a Comissão Especial designada pela Decreto Municipal n. 26/2021 para realização da avaliação de preços da locação, fls. 29;
- f) Documentos da vistoria: Decreto n. 26/2021; Laudo de vistoria do imóvel pela Comissão; Ficha cadastral do imóvel do Setor imobiliário municipal; Relatório de verificação e constatação do preço no mercado local, subscrito pelos membros da Comissão Especial; Termo de anuência/concordância do preço pelo proprietário do imóvel; Relatório fotográfico, fls. 30-44;
- g) Comunicado de remessa do processo para o Agente de Contratação, em conformidade com o determinado no §1º, do art. 50, do decreto Municipal n. 243/24, fls. 45;

- h) Cópia do Decretos n. 258/GAB/PMR, de 07/01/2024 de designação do Agente Contratação e Equipe de apoio (revogado pelo Decreto n. 280/2024), fls. 46-47;
  - i) Cotação de Preços. Fontes: Contratações similares de anos anteriores do Município; Consultas do Sistema Radar/TCE/MT; Consulta no Portal internet banco de preços, fls. 48-59;
  - j) Mapa consolidado e média Estimativa dos preços, unitários/global, fls. 60-62;
  - k) Certidão do Membro da equipe de Apoio LUCIENE SOUZA SANTOS, justificando, com base na parametrização do preço pesquisado e o verificado pela Comissão Especial do Dec. 26/21, que o preço aplicado será o avaliado pela Comissão Especial e Termo de aceite do locatário de fls. 35, fls. 63;
  - l) Solicitação e comprovação pela Contabilidade da disponibilidade orçamentária, fls. 64-65;
  - m) Comunicação com solicitação de autorização para a abertura da licitação ao Ordenador de Despesas, Senhor Prefeito Municipal e sua autorização de fls. 66-67;
  - n) Justificativa da adoção da inexigibilidade de licitação para a contratação e considerações aplicáveis ao procedimento de contratação direta pela Equipe de Apoio do Agente de contratação, fls. 68-74;
  - o) Cópia do Decreto n. 280/GAB/PMR, de 13/05/2024 de designação do Agente Contratação e Equipe de apoio, fls. 75-76;
  - p) Fase externa do procedimento: Minuta do **edital de inexigibilidade** e seus anexos, fls. 79-82; Documentos de comprovação do preenchimento dos requisitos exigidos para a contratação por parte do Locador (habilitação jurídica, fiscal e trabalhista), fls. 83-94;
  - q) Atas de julgamento de fls. 95-96;
  - r) Comprovações das verificação de validade/autenticidade das certidões, fls. 97-107;
  - s) Decreto designação do responsável pela fiscalização dos contratos da SEMUSA, fls. 108-109;
  - t) Certidão Equipe de Apoio que foram realizadas as verificações/pesquisas relacionadas ao Cadastros de empresas pessoa inidôneas, fls. 110-117;
  - u) Comprovantes da divulgação dos avisos e publicações do procedimento, fls. 118-122;
  - v) *Checklist*, de verificação de conformidade legal disponibilizado pela Procuradoria jurídica, fls. 123-124;
  - w) Comunicado Interno com declaração da conformidade legal do procedimento pela Agente de Contratação, conforme *checklist*, fls. 125.
3. Registra-se que o processo tramita de forma híbrida, recebido neste Órgão Consultivo no sistema de protocolo eletrônico de tramitação no dia 21/03/2024 (físico: verso, fl. 111), contendo I Volume, paginado sequencialmente de fls. 001-111.

4. É a síntese do necessário.

## II. APRECIÇÃO JURÍDICA

### 2.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a Autoridade Superior quanto a sua decisão de autorização para a realização da contratação direta, visando o controle prévio de legalidade do procedimento atendendo o disposto no inciso III, do art. 75 do Decreto Municipal n. 243/24<sup>1</sup> c/c art. 72, III, da Lei n. 14.133/21:

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:

(...)

III - **parecer jurídico** e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

---

<sup>1</sup> **Art. 76.** O procedimento de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverão ser instruídos com os seguintes documentos: (...) **III - parecer jurídico**, nas condições previstas em instrução normativa, e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

6. Nessa senda, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação <sup>2</sup>, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, decorrente do princípio da deferência técnico-administrativa ao revelar que o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

7. Portanto, as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, são regularmente determinadas pelo setor competente do órgão Solicitante, 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.

8. 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 observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## **2.2 Da hipótese legal de inexigibilidade de licitação para celebração de contrato de locação de imóvel (Art. 74, V da Lei 14.133/2021)**

9. As aquisições e contratações públicas, com regra, prescindem de licitação que se pauta pelo princípio da isonomia e exigindo o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações.

10. O objeto da contratação pretendida pela SEMAD é a locação de imóvel. Regra geral da Lei n. 14.133/21, nestes casos, é a licitação, conforme informa o art. 51. Salvo, **seja inviável a competição**, ou seja, no caso de apenas um imóvel poder atender às necessidades da Administração, *in verbis*:

Art. 51. Ressalvado o disposto no inciso V do caput do art. 74 desta Lei, a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários. (g.n.)

11. Portanto, há casos em que, pode existir uma contratação que possui características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a realização de licitação, assim entendidos como a utilização dos trâmites usuais.

12. Tendo em vista, portanto, a realidade fática e que nem sempre a licitação para a locação do imóvel será considerada viável, por ausência de competição, ou conveniente para o atendimento do interesse público, a Lei 14.133/21 admitiu casos de contratação direta, desde que devidamente motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de afastamento do processo de licitação.

13. A Unidade Solicitante justificou a escolha do imóvel da seguinte forma: (TR, fls. 07)

2.1. Fundamenta-se a necessidade da contratação, considerando que nos anos anteriores foram realizadas sob a égide da Lei n. 8.666/93 e havendo a necessidade da realização de

---

<sup>2</sup> Lei Orgânica do Município de Rondolândia: “**Art. 82.** A Procuradoria Geral do Município é a instituição que representa o Município judicial e extra judicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei que dispuser sobre sua organização e funcionamento, **as atividades de consultorias e assessoramento jurídico do Poder Executivo**, e, privativamente a execução da dívida ativa de natureza tributária.” (g.n.) (publ. no D.O.E. ed. n° 1771, de 26.07.2013, p. 84-103).

novo procedimento será aplicada a Lei Federal 14.133/21 e Decreto Municipal de nº 243/GAB/PMR/2024, sob a modalidade de inexigibilidade de licitação, **em especial, porque o imóvel vem sendo utilizado pela Administração Pública, desde o ano de 2014 com a mesma finalidade, o funcionamento da delegacia Municipal de Rondolândia e que o mesmo atende todas as necessidades para pleno funcionamento do órgão, justificando a renovação da contratação da locação do imóvel.**

2.2. A Administração municipal **não possui imóveis próprios destinados a instalação e o funcionamento de todos os seus órgãos da administração direta,** conforme é o caso da Delegacia de Polícia Civil. Inclusive, o órgão se encontra em funcionando no mesmo local em que funcionou no ano de 2014 à 2023, cujo contrato encerrou-se no mês de dezembro.

2.2 Portanto, **a necessidade da locação do imóvel é indispensável, inclusive, por conta da sua localização que se encontra próximo ao Prédio da Polícia Militar, facilitando o contato entre ambas as delegacias de Polícia do Município,** portanto, as características de instalações e de localização do imóvel torna necessária sua escolha. (g.n)

14. No caso, diante da justificativa da Unidade Solicitante, a Comissão de Contratação optou pela inexigibilidade de licitação, tendo em vista a impossibilidade de competição, isso porque só existe um imóvel que atende às necessidades da SEMAD; Assim sendo, a licitação é, portanto, inviável. (*Caput* do art. 74)

15. O regime jurídico da Lei n. 14.133/21, neste contexto, para a **locação de imóveis** pela Administração Pública, **atendidos alguns requisitos**, é caso de **licitação inexigível**. Significa dizer que, em se tratando dessa espécie de contratação direta, seria inviável o interesse da Administração ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado.

16. Essa é a exegese que ressaí do art. 74, V, da Lei n. 14.133/2021:

**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. (g.n)**

17. A melhor doutrina nos ensina que deve haver uma comunicação entre a necessidade da Administração e as características do imóvel escolhido para ser locado, devendo ser valoradas, para tanto, as características do bem designado, sua localização e as peculiaridades relacionadas ao interesse público envolvido.

18. Nesse sentido, MARÇAL JUSTEN FILHO, *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 998:

**As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha.**

**Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares.** Ou a Administração encontra o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição. (g.n.)

### **2.2.1 Do cumprimento dos requisitos para configuração da hipótese de inexigibilidade de licitação para locação de imóveis pela Administração Pública**

19. 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:

§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.

20. Quanto a avaliação prévia do valor da locação mensal, constata-se que houve sua realização através da Comissão de Avaliação designada pelo Decreto Municipal n. 26/21, a quem compete realizar a avaliação de imóveis e precificar o valor mensal dos aluguéis no âmbito da municipalidade quando destinado a locação pela Administração. Nesse sentido, consta nos autos o laudo indicando as condições do imóvel, suas características e valor de mercado. (fls. 32-34 e fls. 36-44)

21. No que concerne a certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto, o Gestor da Unidade Solicitante apresentou declaração, conforme constante da justificativa no item 2, do integrante TR, fls. 03-04.

22. A respeito da necessidade de apresentação de justificativa demonstrando a singularidade do imóvel a ser locado, indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha, ressalva-se, que a singularidade não se confunde com exclusividade, ou seja, a exclusividade indica a existência de apenas uma solução apta a atender à 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.

23. Portanto, registra-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 buscado, devendo ser valoradas especificações técnicas e elementos essenciais inerentes ao imóvel escolhido que sinalizem para o atendimento do interesse público.

24. A ressalva que ora se apresenta, 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 e, até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados.

25. De toda sorte, igualmente, conforme justificativa no item 4, do ETP, fls. 11 o gestor da Unidade Solicitante, igualmente, apresentou suas razões e justificativas.

### 2.2.2 Da aplicação subsidiária da Lei n. 8.245/91 (lei do inquilinato)

26. Com relação ao prazo de vigência do contrato de locação a ser celebrado pela Administração, há de ser ressaltado que o art. 112 da Lei 14.133/2021 estabelece que *“os prazos contratuais previstos nesta Lei não excluem e nem revogam os prazos previstos em lei especial.”*

27. A mera participação da Administração em uma relação contratual caracteristicamente privada não pressupõe a incidência integral do regime de Direito Público. É o caso dos contratos privados praticados pela Administração, que se diferem dos contratos administrativos propriamente ditos.

28. Sobre o tema, lição de MARÇAL JUSTEN FILHO, *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1158, ensina:

(...) Tais contratos, no direito privado, apresentam caracteres próprios e não comportam que uma das partes exerça as prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, à Administração. Não se atribui uma relevância mais destacada ao interesse titularizado por uma das partes.

A mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável. **O regime de direito público passa a incidir,**

**mesmo no silêncio do instrumento escrito.** O conflito entre regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. **Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que compatíveis com o regime de direito público.** Isso pode, inclusive, provocar a desnaturação do contrato de direito privado. Assim se passa com alguns contratos, tais como o depósito ou o comodato, em que se assegure a uma das partes faculdades de exigir a restituição do bem sob pena de determinadas sanções.

Não se pode cogitar da incidência de tais regras contra a Administração Pública. Mas a participação de entidade administrativa em uma relação contratual caracteristicamente privada não significa a incidência integral do regime de direito público. As competências mais características, indicadas no art. 58 não podem ser aplicadas. (g.n.)

29. Considerando, pois, que a locação de imóveis em que o Poder Público figura como locatário é regida pela Lei do Inquilinato (Lei n. 8.245/1991), aplica-se a regra disposta no seu artigo 3º de que *“O contrato de locação pode ser ajustado por qualquer prazo, dependendo de vênia conjugal, se igual ou superior a dez anos”*.

30. Todavia, em paralelo ao disposto no art. 106 da Lei n. 14.133/21, que prevê que a Administração poderá celebrar contratos com prazo de **até 5 (cinco) anos** nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, entende-se pela adoção de prazo máximo similar. Nesse caso, a autoridade competente deve atestar a maior vantajosidade econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual, bem como o atesto, no início da contratação e de cada exercício, da existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção.

31. Esses contratos, por serem considerados contínuos, poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a **vigência máxima decenal**, desde que haja previsão no contrato e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.

32. A Unidade Solicitante, conforme ressei do item 1.4 e 1.5, do TR, fls. 07, justificou a pretensão de formalizar o contrato por até (05) cinco anos.

### **2.3. Limites e instâncias de governança**

33. No presente caso, o valor estimado global da contratação da locação para o exercício financeiro de 2024 foi estimada em R\$ 22.800,00, tendo por referência o valor mensal da locação de R\$ 1.900,00, acordado/negociado com o locador, conforme indicado no laudo subscrito pela Comissão Especial de fls. 32 e documento de anuência de fls. 35.

34. O Prefeito Municipal, com foco no preço avaliado e a média dos preços de mercado confirmatórios, autorizou o seguimento do processo sem considerações (fls. 67), o que no caso, nos permite pressupor ato de ordenação para a realização da despesa, atendendo ao art. 70, inc. XVIII, da LOM, com o que corroborando com o indicativo do cumprimento da imposição legal quanto a previsão e compatibilidade orçamentária<sup>3</sup>, conforme também foi apresentado pela Unidade requisitante tanto no ETP quanto no TR.

35. Reiterando, não é papel do órgão de assessoramento jurídico, exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

---

<sup>3</sup> Lei n. 14.133/24: Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

- Lei n. 8.429/92: Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...)IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

## 2.4. Avaliação de conformidade legal

36. O art. 19 da Lei n. 14.133/21, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

37. Muito embora o Decreto Municipal n. 243/24 ao longo do art. 76 ao tratar das peças necessárias que devem conter o processo de contratação direta não exija a verificação e juntada de *checklist* de regularidade legal do processo/procedimento, seja de inexigibilidade e/ou de dispensa de licitação, entretanto, a CC anexou aos autos a lista de verificação e **crítica de conformidade legal**, utilizando o modelo apresentado pela Procuradoria Jurídica, em consonância com o art. 125 do Decreto Municipal n. 243/24. (fls. 123-124)

## 2.5. Planejamento da contratação – documento de formalização da demanda

38. A Lei n. 14.133/2021, estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18.

39. Sobre a **compatibilidade da contratação com o PCA**, o órgão Solicitante no ETP de fls. 13, justificou a sua inaplicabilidade frente a regulação municipal do Decreto Municipal n. 243/2024 ao dispor no seu Art. 30 que a exigência em âmbito municipal somente será obrigatória a partir da segunda quinzena do mês de junho de 2024.

40. O Decreto Municipal n. 243/2024, no seu art. 76, em se tratando de procedimento de contratação direta, sejam inexigibilidades ou dispensa de licitação, estruturalmente, o processo/procedimento deverá conter os seguintes documentos, conforme abaixo transcrito:

**Art. 76.** O procedimento de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverão ser instruídos 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 artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021;

**III**-parecer jurídico, nas condições previstas em instrução normativa, e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

**IV**-demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, a ser emitidos pelo contador, 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 superior - Gestor.

41. Nesse contexto, tendo em foco o dispositivo regulamentar citado, dois elementos serão examinados, *ex vi*, **estudo técnico preliminar** e o **termo de referência**.

42. Os servidores da área técnica da SEMAD elaboraram o **Estudo Técnico Preliminar** e o **Termo de Referência**, ambos anexados de fls. 03-14.

43. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

44. Assim o sendo, uma vez identificada a necessidade que antecede o próprio pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Assim o sendo, encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Ou seja, em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

45. Apesar do ETP se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, o anexo aos autos, aparentemente contém as previsões necessárias relacionadas no art. 18, §1º, da Lei n. 14.133, de 2021 e Decreto Municipal n. 243/2024. (Arts. 21 até 25).

46. O Órgão solicitante, também apresentou **Termo de Referência** que, conforme disposto no Art. 26 do Decreto Municipal n. 243/24, deve conter:

**Art. 26.** Termo de Referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços, com parâmetros e elementos descritivos, trazendo a definição do objeto e elementos necessários à sua perfeita contratação e execução:

- I – A definição do objeto deverá contemplar a sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- II - fundamentação da contratação que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- III - descrição da solução como um todo, considerando o ciclo de vida do objeto;
- IV - requisitos da contratação;
- V - Modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- VII - critérios de medição e de pagamento;
- VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor;
- IX - estimativa do valor da contratação e adequação orçamentária.

47. Pode-se afirmar então, que o TR, dentre outras previsões, deve conter: **1)** a definição do objeto, contemplando a sua natureza, ou seja, se bens ou serviços comuns ou não (inc. I); **2)** os quantitativos (inc. I); **3)** o prazo do contrato e, se tratar de bens ou serviços continuados, a hipótese de prorrogação (inc. I); **4)** Guardar observância aos estudos técnicos constantes no EPT (inc. II); **5)** descrição a solução como um todo, considerando o ciclo de vida do objeto (inc. III); **6)** requisitos e condições da contratação (inc. IV); **7)** modelo de execução do objeto (inc. V); **8)** modelo de gestão do contrato (inc. VI); **9)** critérios de pagamentos (inc. VII); **10)** Forma e critérios de seleção do fornecedor (inc. VIII); estimativa do valor e adequação orçamentária (inc. IX).

48. Devera, igualmente, dispor acerca de outras considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação, em observância ao que prevê o *caput* do art. 18 da lei n. 14.133/21.

49. O TR anexado aos autos é a modelação disponibilizada pela PGM adequada à Lei n. 14.133/21, bem igual, atende a todo o elenco do art. 26, permitindo-nos influir que possui as condições mínimas necessárias para atender a contratação pretendida.

50. Contexto geral, no que pertine e aplicável ao presente procedimento de inexigibilidade, do acervo de documentos anexados aos autos ressaem que: 1) houve a definição do objeto e a descrição da Necessidade e a demonstração da essencialidade e interesse público da contratação da locação do imóvel; 2) houve avaliação prévia de mercado e a definição do valor mensal da locação e do seu estado de conservação; 3) houve declaração/justificativa quanto imprescindibilidade do imóvel e as razões da sua escolha; 4) houve a certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; 5) Houve justificativas que demonstram a singularidade do imóvel a ser locado e as vantagens para a Administração; 6) houve levantamento de preços mercado objetivando parametrizar o menor preço, ainda que não exigível no caso; 7) adotou-se os instrumentos de governança disponíveis; 8) há justificativas quanto a necessidade de análise de riscos; 9) há informação sobre o regime de contratação; 10) Condições de pagamento semelhantes às do setor privado; 11) justificativa quanto à adequação orçamentaria; 12) há justificativa quanto a não adoção de licitação e a opção pelo procedimento de contratação direta via inexigibilidade de licitação; 13) Há justificativas quanto a forma de divulgação do procedimento na internet e no PNCP e etc.; Tudo conforme peças técnicas e documentos encartados, especial ETP e TR e, as justificativas da modalidade de contratação e outras considerações técnicas de folhas.

51. Registro, outrossim, que não houve indicação quanto a aquisição de bem de consumo que se enquadra como bem de luxo (art. 20, da lei n. 14.133/21 e art. 35 até 39 do Decr. Mun. n. 243/24), bem como a indicação de marca ou modelo dos bens a serem adquiridos. (art. 41, da Lei n. 14.133/21).

## **2.6. Do procedimento de inexigibilidade de licitação – instrução processual**

52. Sobre o procedimento/processo de contratação direta (inexigibilidades/dispensa de licitação), dispõe o art. 50, §1º, do Decreto Municipal n. 243/24:

**Art. 50.** Quanto ao Agente de Contratação, ou, conforme o caso, à Comissão de Contratação, cujas funções vem descritas nos arts. 14 e 17 da Lei nº 14133/2021, incumbem à condução da fase externa do processo licitatório e das contratações diretas, incluindo o recebimento e o julgamento das propostas, a negociação de condições mais vantajosas com o primeiro colocado, o exame de documentos, cabendo-lhes ainda:

(...)

**§1º.** Caberá ao Agente de Contratação a instrução dos processos de contratação direta nos termos do art. 72, da Lei nº 14.133/2021, neste caso, quando for necessária sua atuação.

53. As contratações diretas não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa que atendam o art. 76 do Dec. Mun. 243/21 e art. 72, da Lei n. 14.133/21.

54. Nessa toada, dando cumprimento a normatização municipal, a Comissão de Contratação instruiu o procedimento com os documentos exigidos, logo, a colacionou documentos, indispensáveis para a formalização da contratação: a) documento de formalização da demanda (ETP-TR); b) estimativa as despesas; c) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; d) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (ato convocatório); e) Razão de escolha do contratado; f) justificativa do preço; g) Autorização da autoridade competente; h) Outras considerações técnicas aplicáveis ao procedimento e outros documentos importantes para a instrução processual; i) Do prazo de vigência e prorrogação do contrato de locação com fulcro no art. 74, V, da Lei 14.133/2021; j) Dos reajustes; k) Da

divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como condição de eficácia do contrato de locação e seus aditamentos, *etc.*

## **2.7. Minuta de termo de contrato**

55. Com relação ao Contrato de Locação em que o Poder Público seja locatário a previsão contida no art. 95 da Lei n. 14.133/21 é a seguinte:

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.

§2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

56. O contrato de locação com o Poder Público não consubstancia uma das exceções à obrigatoriedade do contrato, portanto, necessário e salutar a celebração de contrato formal entre as partes, dispondo acerca de seus direitos e deveres.

57. Portanto, para a contratação, promovermos a padronização do contrato de locação de imóveis após procedimento de inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 74, V, da Lei 14.133/2021, bem como para otimizarmos o tempo das contratações, apresentamos, em anexo ao presente parecer minuta Padrão de Contrato de Locação, aprovada por esta Procuradoria, a ser utilizada por todos os órgãos municipais, realizadas as adaptações pertinentes que não desnaturem a sua finalidade e conteúdo essencial.

## **2.8. Designação de agentes públicos**

58. Muito embora o art. 176 da Lei n. 14.133/21 estabeleça, para município do porte de Rondolândia esteja dispensado, pelo prazo de (06) seis anos, de cumprir com o art. 7º e *caput* do 8º da lei, a autoridade superior designou os membros da Comissão de Contratação, bem igual a Pregoeira municipal e sua equipe de apoio, atendendo aos ditames do art. 7º, *caput* do art. 8º e 9º da lei, conforme resai dos Decretos Municipal n. 257/24 e 258/24 (fls. 54-56).

59. Portanto, é possível afirmar que o Administrador municipal preocupou-se quanto a observação da fase interna e externa da licitação e, de forma acurada, cumpriu com o princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º e 7º, §1º, da Lei n. 14.133/21.

## **2.9. Publicidade do termo do contrato e da divulgação do procedimento**

60. Destacando ainda, no caso, quanto a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor dos documentos do procedimento, inclusive, do termo de contrato, se for o caso, no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei n. 14.133/21, a Comissão de Contratação certificou de fls. 73, a adoção do disposto no art. 143 do Decreto Municipal n. 243/24.

## **III – CONCLUSÃO**

61. Pelo exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, cumpridos os pontos relacionados a legalidade para fins de sua correção, cujo seguimento sem a observância será de responsabilidade exclusiva da Administração:

- a) **RECOMENDA-SE:** Após a homologação do processo licitatório, se for o caso, atente-se quanto a obrigatoriedade da disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei n. 14.133, de 2021 c/c art. 119 do Decreto Municipal n. 243/24;

62. Registro por fim, que este Parecer possui (11) onze laudas, bem igual, somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada e, conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.

Rondolândia/MT, 3 de Setembro de 2.024.

**Luiz Francisco da Silva**  
Procurador Municipal