

PARECER JURÍDICO

Ementa: Parecer Jurídico sobre a locação de imóvel privado destinado ao funcionamento da Unidade de Saúde da Família- UBS – Setor Leste, que tramitará sob o manto da Lei 14.133/2021 - Inexigibilidade

Local: Rua Belo Horizonte, nº. 105 – KM 100

Locadora: SIDINEIA FERREIRA DA SILVA – CPF 723.862.072-34

1. RELATÓRIO

Trata o presente Parecer sobre consulta formulada pela CPL, acerca da Inexigibilidade de Licitação nº 6.2023-012 - FMS e da Minuta do Contrato de locação, solicitada pela Secretaria de Municipal de Saúde, em razão do ofício 123/2023/PMEC/SEMÁS, tendo como objeto a **locação da Unidade de Saúde da Família-UBS – Setor Leste para melhor atender o usuário, o qual tramitará sob o manto da Lei 14.133/21**, ocasião em que a Assessoria Jurídica, sob o ponto de vista jurídico-formal, analisa o procedimento, o qual contém os seguintes documentos sequenciais:

Importante salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os documentos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, os quais possuem: Ofício 123/2023/PMEC/SMS/DC, contendo solicitação e justificativa da locação do imóvel; Justificativa para a locação do referido imóvel; Proposta de locação de imóvel urbano, indicando o valor R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) mensais; Declaração de não vínculo com o órgão público; Parecer técnico de avaliação mercadológica – PTAM, contendo: Introdução; Metodologia; Princípios e ressalvas; descrição do imóvel; avaliação final, com o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); Avaliação técnica do imóvel elaborada e assinada, contendo fotografias do local; Despacho do ordenador solicitando ao Departamento Contábil a manifestação se há recursos pra cobrir a despesa; Despacho sobre dotação orçamentária incluído pelo Contador Ewerton Andrade Cavalcante, CRC-PA 004739/S-PA de dotação orçamentária, indicando fonte, elemento e subelemento do recurso que vai pagar a despesa; **Certidão indicando não haver outro imóvel compatível com o desenvolvimento das atividades**; Estudo técnico preliminar, descrição da necessidade, requisitos da contratação, levantamento de mercado, análise da solução, descrição da solução como um todo; estimativa das quantidades; justificativas; contratação; alinhamento com PAC; Demonstração dos resultados; viabilidade; responsável; Declaração de adequação orçamentária e financeira; autorização; Autorização para abertura de processo administrativo de licitação, assinada pela agente de contratação, termo de autuação em 16/10/2023; Portaria de nomeação do Agente de Contratação da CPL, nº. 099/2023; Convocação do locador para apresentar o rol de documentos exigidos; documentos pessoais; Declaração de regularização de área urbana; Certidão de abertura de matrícula; Comprovante de situação cadastral; Certidão negativa de débito trabalhista; Certidão Negativa Estadual Tributária e não tributária; certidão negativa Federal; Certidão Negativa Municipal; declaração de residência; Abertura do Processo de Inexigibilidade, indicando a fundamentação legal, justificativa da contratação; razão da escolha; justificativa do preço; Minuta do contrato; Minuta do contrato; Despacho encaminhando o procedimento para Parecer da Assessoria Jurídica;

Os autos, depois de percorrerem os caminhos necessários, vieram a esta Assessora Jurídica para emissão de Parecer, analisando a legalidade do procedimento com o fito de atender ao disposto da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

É o brevíssimo relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O objeto da presente contratação consiste na locação do imóvel localizado **Rua Belo Horizonte, nº. 105 – KM 100, a ser destinado a uma UBS – Setor Leste, nesta cidade, pelo período de 12 (doze) meses, pertencente a senhora SIDINEIA FERREIRA DA SILVA – CPF 723.862.072-34, conforme especificações do Laudo de Avaliação Técnica do Imóvel e de mercado**, cuja escolha se fez com fulcro no artigo 74, V, § 5º da Lei nº 14.133/21 e no artigo 37, inciso XXI da Carta Magna, na qual permite a Administração Pública, depois de cumpridas com todas as formalidades legais pertinentes ao processo, possa contratar por meio dessa modalidade.

Portanto, a Assessoria Jurídica, sob o ponto de vista jurídico-formal analisa o procedimento, com os seguintes requisitos.

3. DA ESCOLHA DO PROCEDIMENTO – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Ab initio cumpre ressaltar que a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública devam ser realizadas por meio de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta, a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

Contudo, a própria Lei 14.133/21 resvalou a exceção, nos casos de locação de imóveis, conforme art. 74, V, § 5º são oportunidades em que a administração pode de forma discricionária utilizar um mecanismo mais simplificado de contratações, seguindo o rito previsto no artigo 72.

Portanto, **o local especificamente indicado e o fato de não haver outro imóvel público compatível a ser contratado é o motivo/razão pela escolha desta modalidade** ora proposta pelo Agente de Contratação que no caso é o mesmo Presidente da Comissão.

4. DO PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

Em licitações e contratos administrativos a lei exige do administrador, a submissão das minutas de editais, acordos, convênios e ajustes dos contratos de licitação à avaliação da Assessoria Jurídica, que pode ser contratada ou efetiva, senão vejamos o artigo 53 da Nova Lei:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico. (grifei)

Assim, a análise e aprovação da assessoria jurídica, conforme visto em linhas supra, é **pelo prosseguimento e homologação** da contratação, em face de preencher os requisitos obrigatórios do art. 72 e 74, V, § 5º da Lei 14.133/21.

5. DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

Ressalto inicialmente que o termo “*segregação de função*” nos processos licitatórios vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências, contudo, com o advento da Nova Lei de Licitações 14.133/21, ele se estabeleceu no ordenamento jurídico na condição de princípio, inserido no artigo 5º.

De modo que, a segregação de funções tem por função primordial, *ab initio*, a de servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência funcional dos servidores e estrutural dos setores administrativos nas várias fases do procedimento licitatório.

Isso porque, é inerente à segregação de funções que diferentes servidores atuem nas mais diversas fases da licitação, impedindo-se que uma única pessoa atue nos diferentes momentos do procedimento licitatório.

Trata-se, pois, de mecanismo apto a evitar falhas, omissões, fraudes, corrupção, abusos de poder, dentre outros aspectos. Na prática, a concretização de tal princípio pressupõe a correta e completa definição de funções a serem exercidas por cada servidor no decorrer do procedimento licitatório, em especial nas fases de planejamento, composição da fase interna, externa, execução e controle.

Por este motivo, é um dos princípios basilares de controle interno, pois a prática da segregação de funções é recomendada pelos órgãos públicos de fiscalização e controle em diversos níveis de administração, uma vez que cada pessoa/servidor público que atua no procedimento assume direta e indiretamente a responsabilidade de suas ações.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão TCU 686/11 - Plenário, recomenda à Administração Pública não "designar para compor Comissão de Licitação servidor que titularize cargos em setores que de qualquer modo atuem na fase interna do procedimento licitatório". Acórdão 686/11 - PLENÁRIO - Processo 001.594/2007-6 - Relator André de Carvalho - Data da Sessão: 23/3/11.

Outra decisão que merece referência consiste no acórdão 409/2007 - TCU2 da 1ª Câmara. No julgado, ressalta-se a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.

Diante disso, dentro da logística interna da Prefeitura, apesar da equipe responsável pela logística de compras ser pequena, todos possuem funções específicas dentro do procedimento, assim como, as suas responsabilidades.

6. DO PROCEDIMENTO DA CONTRATAÇÃO

Para a perfeita subsunção do caso concreto à hipótese legal autorizadora da contratação direta via inexigibilidade é mister a conjugação de três requisitos objetivos, quais sejam:

- 1) *destinação do imóvel ao atendimento das finalidades* precípua da Administração, evidenciando-se a correlação entre as atividades que serão desenvolvidas no imóvel locado e a missão do órgão ou entidade contratante;
- 2) *escolha do imóvel balizada pelas necessidades de instalação e de localização* do ente público locatário; e
- 3) *compatibilidade do preço (aluguel) com valores de mercado*, mediante avaliação prévia, sendo recomendável que os laudos utilizados para subsidiar as locações estejam em conformidade com as normas da ABNT, no caso a NBR 14653-2.

Todos os requisitos lançados em linhas pregressas foram cumpridos com os documentos juntados no processo, incluídos pela justificativa da Secretária, a escolha do imóvel também é uma perpetuação do mesmo que vem sendo utilizado já há um bom tempo e que atende as necessidades de atendimento ao usuário e por fim, o preço do imóvel também está compatível com o praticado no mercado, conforme avaliação do Corretor de Imóveis.

Nesse caminho de pensamento, no que tange ao adimplemento da descrição do art. 72 da Lei 14.133/21, temos 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.

O procedimento contempla: Estudo Técnico Preliminar; Estimativa do valor está incluído na avaliação realizada pelo Corretor de imóveis e PTAM; Parecer da Engenharia indicando o estado de conservação do imóvel a ser locado; Parecer Jurídico, aferindo a legalidade; A compatibilidade de recursos orçamentários com o PPA, LDO e LOA, com o compromisso assumido; comprovação por meio de certidões regulares de que o contratado preenche os requisitos de regularidade; Razão da escolha e justificativa da contratação indicada pela Secretária da pasta; A Autorização da autoridade (Ordenadora e Gestora) também estão incluídas; Cumprimento do prazo de publicação – Tríduo legal - 03 (três) dias entre a abertura até a realização, também está respeitado; Portanto, até o momento vislumbro que o procedimento de Inexigibilidade sob o manto a nova Lei encontra-se sendo atendido e respeitado.

7. DA PUBLICIDADE

No que se refere ao requisito da publicidade do procedimento, conforme acórdão recente do TCU, ao diz que:

A dispensa de licitação prevista no art. 75 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos) pode ser utilizada por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP (art. 174 da mencionada lei).

Nesse caso, em reforço à transparência e à publicidade necessárias às contratações diretas, deve ser utilizado o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP. Acórdão 2458/2021-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES ÁREA: Licitação | TEMA: Contratação direta | SUBTEMA: Princípio da publicidade - Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 424 de 04/11/2021 - Boletim de Jurisprudência nº 377 de 03/11/2021.

O processo foi publicado na FAMEP, Diário Oficial dos Municípios e no DOU.

8. DAS RAZÕES DA ESCOLHA E JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Tendo em vista que a Prefeitura Municipal não dispõe de imóvel de sua propriedade que possa abrigar os serviços e atividades realizados pela Secretaria, justifica-se a escolha do imóvel a ser locado, (*conforme justificativa proferida pelo gestor da despesa*), posto que o mesmo é o único capaz de atender as necessidades dela, em virtude de suas instalações, espaço e devido a sua localização, bem como, ao preço ajustado, o qual é compatível com o que é praticado no mercado conforme laudo de avaliação (*justificativa do preço*).

A contratação acima mencionada prescinde de licitação, uma vez que se enquadra perfeitamente nas disposições do artigo 74, V, § 5º da Lei 14.133/21.

De modo que, *a razão da escolha*, assim como *a justificativa do preço* encontram-se inclusos no procedimento, estando respaldados pela legislação.

Ademais, nota-se que foi realizada avaliação do imóvel comprovando que o valor está compatível com o praticado no mercado.

9. CONCLUSÃO

Face ao exposto, resguardado o poder discricionário do Gestor público quanto à conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, não vislumbro, até o momento, óbice ou máculas ao prosseguimento do feito, ratificando a locação do imóvel localizado na localizada **Rua Belo Horizonte, nº. 105 – KM 100, a ser destinado a uma UBS – Setor Leste, nesta cidade, pelo período de 12 (doze) meses, pertencente a senhora SIDINEIA FERREIRA DA SILVA – CPF 723.862.072-34, conforme especificações do Laudo de Avaliação Técnica do Imóvel e de mercado, pelo valor mensal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), destinado ao funcionamento de uma UBS- Setor Leste.**

É o Parecer, salvo melhor entendimento.

Eldorado do Carajás, 20 de outubro de 2023.

Roberta dos Santos Sfair
Assessora Jurídica
OAB-PA 21.144-A