



CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DA BAHIA

## **PARECER Nº SEI-86/2025 - CREMEB/PRES/AJUR**

Em 06 de março de 2025.

**SEI N. 25.5.000000025-5**

**Assunto: Parecer - Chamamento Público - 2ª Fase do processo de aquisição da nova sede do CREMEB**

### **PARECER**

O presente expediente retorna a esta Assessoria Jurídica para pronunciamento acerca do Relatório Circunstanciado, elaborado pela Equipe de Planejamento de Contratação na 2ª Fase do processo de aquisição da nova sede do CREMEB.

Com efeito, após análise do expediente, verifica-se que a Comissão solicita avaliação desta Assessoria Jurídica sobre os seguintes tópicos:

- Regularidade da documentação apresentada e eventuais impactos das pendências remanescentes;
- Viabilidade jurídica do prosseguimento da contratação com base nos elementos já analisados;
- Possibilidade de fundamentação da contratação por inexigibilidade de licitação, caso se entenda legalmente viável, incluindo as justificativas e requisitos necessários para essa modalidade;
- Adequação e possibilidade da escritura pro solvendo ao contexto da aquisição, considerando seus efeitos jurídicos e eventuais riscos para o CREMEB.

É o relatório.

### **1. DA AVALIAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO - RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO:**

O Relatório Circunstanciado elaborado pela Equipe de Planejamento registra a utilização do checklist da 2ª fase do certame, assegurando o cumprimento das exigências previstas no edital de Chamamento Público nº 001/2025.

A conformidade geral do checklist reforça a viabilidade do imóvel analisado, destacando as pendências a serem regularizadas antes da decisão final.

Quanto à documentação apresentada, verificou-se que, no que tange ao proprietário do imóvel e ao próprio imóvel, todos os itens foram atendidos, à exceção do comprovante de uso permitido para fins administrativos e institucionais.

Em relação aos documentos técnicos do imóvel, não foram apresentados os seguintes itens:

- Laudo de inspeção predial (com compromisso formal de entrega futura);
- Projeto aprovado na Prefeitura;
- Projeto de Arquitetura;
- Relatório de manutenção das instalações de ar-condicionado (com declaração informando a inexistência desse sistema no imóvel).

No tocante à documentação desejável (não obrigatória), restaram pendentes:

- Peças gráficas complementares de arquitetura (planta de cobertura, elevações, níveis de pisos);
- Projetos de instalações elétricas, hidráulicas, ar-condicionado e elevadores (peças gráficas e memoriais descritivos);
- Últimos projetos aprovados nas concessionárias públicas (proteção contra incêndio, entrada de energia elétrica, telecomunicações e água potável).

A Equipe de Planejamento concluiu que a documentação apresentada pela REFA - EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO SPE LTDA., inscrita no CNPJ sob o n. 20.010.452/0001-61, atende à maioria dos requisitos da 2ª fase do processo de chamamento público, garantindo a conformidade inicial para a continuidade da análise.

As pendências observadas foram consideradas passíveis de regularização antes da fase final de decisão. Assim, recomendou-se o prosseguimento da proposta para as etapas subsequentes, bem como o encaminhamento da documentação para esta Assessoria Jurídica, visando à análise das pendências e à realização de *due diligence* para garantir a segurança jurídica e econômica da transação.

Ato contínuo, o Relatório foi encaminhado para apreciação da Comissão Nova Sede que o encaminhou a esta AJUR para avaliação.

## **2. DA ANÁLISE JURÍDICA**

No contexto de manifestação de natureza jurídica, é imperativo sublinhar que não engloba a análise das justificativas levantadas ou consideradas pelas entidades decisórias envolvidas. O escopo de atuação da Assessoria Jurídica é limitado à emissão de uma opinião consultiva sobre a observância dos requisitos legais e constitucionais do procedimento, portanto, a análise efetuada foca na dimensão jurídico-formal, não incorporando elementos técnicos associados ao mérito administrativo.

Sobre isso o enunciado 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU (3ª edição) estabelece: "o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

Dito isto, esta Assessoria Jurídica procedeu a uma *due diligence* jurídica, com o objetivo de verificar a conformidade da documentação apresentada, eventuais riscos jurídicos e a viabilidade da transação sob a perspectiva normativa e constitucional.

## 2.1 Regularidade da documentação e impactos das pendências remanescentes

Conforme registrado no Relatório Circunstanciado, a documentação apresentada atende aos requisitos essenciais do certame. No entanto, algumas pendências técnicas devem ser regularizadas antes da decisão final (*comprovante de uso permitido para fins administrativos e institucionais e laudo de inspeção predial*).

Nesse tocante, salientamos que outros documentos também foram tidos como faltantes, a saber: Projeto aprovado na Prefeitura; Projeto de Arquitetura e Relatório de manutenção das instalações de ar-condicionado.

Pois bem. Da análise do Edital, observa-se que os documentos listados como pendentes pela Equipe fazem parte do Anexo II, item “Documentos técnicos do imóvel”.

Ainda, o instrumento editalício prevê de forma objetiva:

### OBSERVAÇÕES:

a) A falta de documentos e informações desejáveis relacionados no item 4.13 do ANEXO II não inviabiliza o processo de aquisição do imóvel;

**b) A eventual falta de documentos e informações relacionados nos Anexos I, II e III será objeto de análise da Administração sobre a viabilidade e a conveniência de prosseguimento ou não do processo de aquisição do imóvel;**

**c) A critério da Administração poderá ser concedida prorrogação de prazos para apresentação de documentos e informações faltantes.**

Como se vê, o edital prevê que a ausência de tais documentos não inviabiliza o processo de aquisição, cabendo à Administração analisar a conveniência e a viabilidade de sua apresentação em momento posterior. Assim, cabe à Comissão Nova Sede estabelecer prazos para a complementação documental.

De todo modo, não obstante a documentação em questão ser eminentemente técnica, o que, de certo, exorbita à competência desta Assessoria, chamamos a atenção acerca da relevância das informações nela contidas, sobretudo no que diz respeito à situação estrutural do imóvel e, portanto, a sua segurança e conformidade junto aos órgãos competentes.

## 2.2 Possibilidade de fundamentação por inexigibilidade de licitação

Nos termos do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, a Administração pode adquirir ou locar imóvel por inexigibilidade de licitação, desde que sejam observadas as condicionantes estabelecidas no § 5º do mesmo dispositivo legal.

Nesse contexto, o estudo técnico preliminar deve considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa, sendo que as características que devem ser levadas em consideração para definir os requisitos necessários do imóvel que será alugado ou adquirido são as instalações e a localização, ou seja, também devem ser considerados o estado de conservação do bem e a necessidade de eventuais adaptações.

Ainda, para a hipótese de inexigibilidade, deve estar caracterizada a inviabilidade de

competição. No caso, a Lei exige que seja demonstrada a singularidade do imóvel para o atendimento da necessidade da Administração e a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto.

No particular, temos que foi realizado o chamamento público como mecanismo de prospecção de mercado, inclusive como orientado pelos Enunciados dos Acórdãos 702/2003, 1479/2019, ambos do Plenário do TCU, e Orientação Normativa - AGU 68/2020.

Nesse caso o chamamento público demonstrou a existência de mais de uma proposta, ou seja, ao menos inicialmente foram identificados outros imóveis que atendem aos requisitos definidos, no que tange à localização e às instalações. Assim, a princípio, há viabilidade de competição, tornando preferencial a realização de procedimento licitatório.

Contudo, após pesquisa, verificamos que a jurisprudência do TCU, ainda que sob a égide da antiga Lei de Licitações, admite a inexigibilidade de licitação mesmo quando encontrados dois ou mais imóveis, **caso cumpridos os requisitos estampados no art. 74, § 5º, da Lei n. 14.133/2021.**

Isso significa que ainda que exista mais de um imóvel potencialmente apto a, em função de suas condições de instalação e localização atenderem as necessidades da Administração, é possível sustentar a contratação direta, **desde que a escolha seja justificada como a mais eficiente e adequada em função das peculiaridades a ele inerentes, tornando então “necessária” (para utilizar a expressão adotada pela nova Lei de Licitações) essa contratação, e o preço praticado compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.**

Na Nova Lei de Licitações, a justificativa para a inexigibilidade envolvendo a compra ou locação do imóvel dependerá da motivação quanto aos seguintes requisitos (art. 74, § 5º):

**I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação e dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e 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.**

Interessante reforçar que singularidade não se confunde com exclusividade. Enquanto a exclusividade indica a existência de apenas uma solução apta a atender a necessidade, disponibilizada no mercado por apenas um particular, a singularidade significa que, embora exista mais de uma potencial solução, é inviável definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre possíveis propostas. E, nesse caso, a motivação quanto à opção de compra ou locação mais adequada/necessária à Administração passará pela análise dos quesitos indicados nos itens I a III acima.

De qualquer maneira, frise-se que em que pese a norma permitir algumas contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isso não significa que a Administração pode atuar

de modo arbitrário. Pelo contrário, deve adotar o procedimento administrativo mais adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, justificando a escolha do contratado, com vistas à satisfação do interesse público. Tratando-se de inexigibilidade de licitação, o § 5º do art. 74 indica quais os elementos que cumprirão ser avaliados e justificados para uma escorreita contratação.

### **2.3 Viabilidade da Escritura Pro Solvendo**

A escritura pro solvendo é aquela em que o pagamento é feito de forma parcelada, ou seja, o comprador paga uma parte do valor na assinatura da escritura, mas o saldo remanescente será pago em parcelas futuras. Nessa conformidade, há a transferência apenas da posse, mas não da propriedade plena, ou seja, o vendedor transfere a posse do imóvel para o comprador, mas a propriedade plena (o direito total sobre o imóvel) só será transferida quando o pagamento total for efetuado.

Portanto, juridicamente, a escritura pro-solvendo é uma forma de garantir que o risco de inadimplemento seja mitigado. Caso o comprador não pague as parcelas acordadas, ele pode perder a posse do imóvel ou ser obrigado a pagar uma multa, dependendo das condições acordadas no contrato.

Como visto, a celebração desse tipo de escritura, em regra, traz garantias ao vendedor, uma vez que o comprador, até o pagamento integral, não pode ter a plena propriedade do bem.

No caso da Administração Pública, em regra, esta deve realizar pagamentos à vista, conforme os princípios da anualidade orçamentária e da responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). O próprio edital do chamamento em questão prevê que o pagamento será efetuado após a assinatura do contrato de compra e venda (item 6.1).

Por esse motivo, a aquisição de um imóvel por um órgão público com pagamento parcelado, por meio de uma escritura pro solvendo, não é comum e pode enfrentar limitações legais em virtude da necessidade de obediência aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e supremacia do interesse público.

Assim, excepcionalmente, se houver autorização específica e compatibilidade com a LRF, é possível estruturar uma aquisição parcelada mediante contrato administrativo adequado.

Em todo caso, diante da incerteza jurídica sobre a viabilidade dessa modalidade no contexto do presente certame, é possível ainda, caso se entenda pertinente, consultar o Tribunal de Contas antes de formalizar essa transação.

### **3. CONCLUSÃO**

À luz das considerações expostas e da *due diligence* realizada, esta Assessoria Jurídica corrobora com o relatório emitido pela Equipe de Planejamento e manifesta-se favoravelmente ao prosseguimento da proposta para as etapas subsequentes do Chamamento Público nº 001/2025, considerando:

- A adequação inicial aos requisitos do edital;
- A possibilidade de regularização das pendências documentais dentro de prazo a ser

determinado pela Comissão;

- A necessidade de motivação robusta para eventual contratação direta por inexigibilidade;
- A sugestão de consulta ao Tribunal de Contas para confirmação da viabilidade da escritura pro solvendo no caso concreto.

É o parecer.

Salvador/BA, 6 de março de 2025.

**Daniela Gurgel**

**Lucas Macedo**

Coord. da Assessoria Jurídica

Assessoria Jurídica



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Santos Gurgel Fernandes, Coordenador(a)**, em 06/03/2025, às 15:42, com fundamento no art. 5º da [RESOLUÇÃO CFM nº2.308/2022, de 28 de março de 2022](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.cfm.org.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cfm.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2193003** e o código CRC **F0ADC719**.



Rua Guadalajara, 175 - Bairro Morro do Gato |  
CEP 40169-690 | Salvador/BA - <http://www.cremeb.org.br/>

Referência: Processo SEI nº 25.5.000000025-5 | data de inclusão: 06/03/2025