CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS
SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad - Bairro Asa Sul - CEP 20070-021 - Brasília - DF - www.confere.org.br
14º andar, salas 1401 a 1406 - CEP 70070-120

PARECER - PROCURADORIA GERAL

PARECER Nº 99/2026 – PROCURADORIA-GERAL

Ref.: Processo Administrativo SEI nº 00.000135/2025 – Terceiro Chamamento Público destinado à prospecção do mercado imobiliário para eventual aquisição de imóvel para instalação de delegacia do CORE-RO em Rio Branco (AC). Edital de Chamamento Público nº 03/2026. Fase externa. Pedido de Reconsideração/Recurso Administrativo. Controle de legalidade. Exame.

1. Vêm a exame desta Procuradoria-Geral os atos praticados na fase externa do Chamamento Público nº 03/2026, bem como o Recurso Administrativo, recebido pela Comissão de Contratação como Pedido de Reconsideração, interposto pela empresa R2L CONSULTORIAS LTDA., e as deliberações adotadas no curso do procedimento.

I - RELATÓRIO

2. O Chamamento Público nº 03/2026 tem por objeto a coleta de propostas de preços de venda de imóveis comerciais situados em Rio Branco (AC), com vistas à prospecção do mercado imobiliário e à obtenção de elementos destinados a subsidiar a Administração quanto à forma juridicamente adequada para eventual aquisição de imóvel nessa localidade.

3. Conforme já assentado no Parecer nº 61/2026, desta Procuradoria-Geral, o chamamento público não constitui modalidade de licitação, tampouco produz, por si só, seleção vinculante ou direito à aquisição do imóvel ofertado. Sua finalidade é prospectiva: identificar alternativas existentes no mercado e fornecer elementos para que a Administração defina o procedimento de contratação posteriormente cabível.

4. O Parecer nº 61/2026 registrou, ainda, que a existência de mais de um imóvel apto deverá conduzir à avaliação da possibilidade de licitação, ao passo que eventual contratação direta, por inexigibilidade de licitação, dependerá da demonstração de satisfação dos requisitos do art. 74, inciso V e § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

5. O Edital de Chamamento Público nº 03/2026 (**ID 15377**) foi divulgado no Diário Oficial da União (**ID 15378**), em jornal de grande circulação no Estado do Acre (**ID 15383**), no Portal Nacional de Contratações Públicas (**ID 15402**) e no sítio eletrônico do CONFERE (**ID 15403**).

6. Durante a fase externa, a empresa R2L CONSULTORIAS apresentou pedido de esclarecimentos (**ID 15549**), respondido pela Comissão de Contratação por meio do documento **RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS** (**ID 15853**).

7. Por Mensagem Eletrônica de 21/10/2026, a empresa CUNHA INVESTIMENTOS LTDA. apresentou proposta de preços relativa às Salas Comerciais 1101, 1102 e 1105, com área privativa de 160,37m², situadas no empreendimento Via Towers Corporate Buildings, Torre Sul, Rio Branco (AC) (**ID 15745**). O valor proposto foi de R$ 1.110.000,00, que equivale a R$ 6.921,49 por metro quadrado.

8. Posteriormente, em Mensagem Eletrônica de 29/10/2026, às 18h21, a empresa R2L CONSULTORIAS encaminhou documentos referentes às Salas Comerciais nº 308 e nº 309, no empreendimento Via Towers Corporate Buildings, Torre Sul, Rio Branco (AC), com área privativa total informada de 115,60m². A documentação encaminhada continha autorização do proprietário para representação no Chamamento Público nº 03/2026, inclusive para apresentação de proposta e realização de negociações, tendo sido indicado o preço inicial autorizado de R$ 868.618,40, equivalente, segundo o documento, a R$ 7.514,00/m².

9. Na reunião realizada em 05/11/2026 (**ID 16667**), a Comissão de Contratação considerou tempestiva a proposta apresentada pela empresa CUNHA INVESTIMENTOS LTDA e registrou que a documentação encaminhada pela R2L CONSULTORIAS, às 18h21 do dia 29/10/2026, fora recebida após o horário limite previsto no edital, fixado para 17h00 daquele dia, além de consignar desconformidades em relação ao modelo de proposta.

10. A Comissão também identificou pendências na proposta apresentada pela empresa CUNHA INVESTIMENTOS, promovendo diligência por meio do **ID 16668**, posteriormente respondida pelos documentos de **ID 17062**, **17064** e **17342**.

11. A R2L CONSULTORIAS apresentou Recurso Administrativo com Pedido de Reconsideração e Efeito Suspensivo (**ID 16791**), questionando, em síntese, a intempestividade atribuída à sua proposta, o acesso aos documentos do procedimento, a suficiência da instrução relacionada à proposta da outra interessada e a necessidade de avaliação das alternativas imobiliárias e de atendimento dos requisitos legais para eventual contratação direta.

12. A Comissão de Contratação apreciou a insurgência em reunião realizada em 10/11/2026 (**ID 16972**), deliberando por conhecê-la como pedido de reconsideração tempestivo e manter o não recebimento da proposta da R2L, por intempestividade. Considerou prejudicado o pedido de efeito suspensivo e determinou o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral e, posteriormente, à autoridade superior, por analogia ao art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

13. Após essa decisão, a Recorrente apresentou emenda ao recurso originário (**ID 17285**).

É o relatório. Passa-se ao exame jurídico.

II - DA NATUREZA E DOS EFEITOS DO CHAMAMENTO PÚBLICO

14. Como assentado no Parecer nº 61/2026, o chamamento público realizado nestes autos não constitui modalidade de licitação e não se presta, autonomamente, à adjudicação ou contratação da aquisição do imóvel ofertado.

15. Segundo a manifestação jurídica precedente, o edital expressamente estabeleceu que o chamamento não implicaria obrigatoriedade de aquisição nem aceitação de qualquer proposta, inclusive a de menor valor, e que eventual aquisição dependeria da instauração do procedimento de contratação adequado.

16. Sua função, portanto, é prospectar o mercado imobiliário, identificar as alternativas efetivamente existentes e reunir os elementos necessários para que a Administração possa decidir, de forma motivada, pela realização de licitação ou, se demonstrada a inviabilidade de competição e satisfeitos os demais pressupostos legais, pela contratação direta.

17. Essa distinção possui especial relevância no presente caso.

18. A mera identificação, no âmbito do chamamento, de proposta economicamente inferior às demais não autoriza, isoladamente, a conclusão pela inexigibilidade de licitação.

19. O núcleo da inexigibilidade encontra-se na **inviabilidade de competição**, devendo a eventual aquisição imobiliária direta observar, além dessa premissa, os requisitos específicos do art. 74, inciso V e § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

20. No Parecer nº 61/2026, esta Procuradoria-Geral já havia registrado que, caso fosse identificado mais de um imóvel apto a atender às necessidades da Administração, deveria ser avaliada a realização de licitação; somente diante da adequação singular da solução imobiliária e do atendimento dos demais pressupostos legais a inexigibilidade de licitação poderia ser cogitada.

21. Consequentemente, os resultados do Chamamento Público nº 03/2026 devem ser compreendidos como **elementos de prospecção e formação da decisão administrativa**, e não como resultado de procedimento competitivo equivalente à licitação.

III - DOS ACHADOS DA FASE EXTERNA

22. A fase externa do chamamento revelou, segundo os documentos relatados, pelo menos duas ofertas imobiliárias que devem ser consideradas pela Administração para efeito de conhecimento e prospecção de mercado, sem prejuízo da distinção entre a regularidade formal das respectivas participações no chamamento.

23. A oferta apresentada pela CUNHA INVESTIMENTOS foi considerada tempestiva pela Comissão de Contratação. Já a documentação da R2L CONSULTORIAS foi recebida às 18h21 do dia 29/10/2026, após o limite de 17h00 estabelecido no instrumento convocatório, circunstância que conduziu ao seu não recebimento como proposta tempestiva no âmbito do chamamento.

24. A intempestividade, entretanto, não torna inexistente a informação mercadológica obtida pela Administração.

25. Considerando a natureza meramente prospectiva do chamamento, a documentação apresentada pela R2L poderá ser considerada como **elemento informativo de mercado**, sem que isso implique reconhecer-lhe a condição de proposta tempestiva, reabrir o prazo previsto no edital ou atribuir à respectiva interessada direito à contratação. Essa distinção é relevante também para a definição do procedimento subsequente.

26. A comparação formulada pela Comissão entre o preço por metro quadrado das alternativas identificadas pode constituir elemento de análise de economicidade, mas **não se mostra suficiente, por si só, para demonstrar inviabilidade de competição**. Da mesma forma, eventual superioridade econômica da proposta selecionada para prosseguimento da análise não equivale, automaticamente, à demonstração da singularidade do imóvel exigida para a contratação fundamentada no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

27. Compete, portanto, à Administração, com apoio das unidades técnicas competentes, apurar quais imóveis efetivamente atendem às suas necessidades e se as alternativas identificadas permitem competição juridicamente viável.

28. Se houver mais de uma solução imobiliária apta ao atendimento da necessidade administrativa e houver possibilidade de comparação competitiva entre elas, deverá ser avaliada a adoção do procedimento licitatório pertinente, em consonância com a orientação anteriormente firmada no Parecer nº 61/2026.

29. Se, diversamente, após a avaliação técnica e mercadológica, restar demonstrado que determinado imóvel possui características de instalações e localização que tornem necessária sua escolha e inviabilizem a competição, poderá ser instaurado o correspondente procedimento de contratação direta, observados integralmente os requisitos legais.

30. A conclusão desta manifestação, portanto, **não importa reconhecimento antecipado da inexigibilidade de licitação nem aprovação da futura aquisição imobiliária**.

IV - DA DILIGÊNCIA REFERENTE À PROPOSTA SELECIONADA PARA PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE

31. A Ata da Reunião realizada em 05/11/2026 (**ID 16667**) registrou pendências relacionadas à proposta da empresa CUNHA INVESTIMENTOS. Em razão dessas pendências, a Comissão expediu diligência (**ID 16668**), à qual se seguiram as respostas constantes dos **ID 17062**, **17064** e **17342**.

32. Antes de encerrar o Chamamento Público nº 03/2026, deverá a Comissão de Contratação manifestar-se expressa e conclusivamente sobre o atendimento de cada uma das providências objeto da diligência.

33. Essa providência mostra-se necessária não apenas para a regular conclusão do chamamento, mas também porque os elementos obtidos poderão ser utilizados na instrução da decisão subsequente quanto à forma de contratação. A diligência, contudo, não transforma a oferta em proposta vencedora de licitação nem gera direito subjetivo à contratação.

V - DO EVENTUAL PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

34. Caso a Administração pretenda prosseguir pela via da inexigibilidade de licitação, deverá ser instaurada e instruída a correspondente contratação direta, não bastando, para tanto, o resultado do chamamento público.

35. O art. 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, conforme já reproduzido e examinado na instrução jurídica destes autos, estabelece, para a aquisição ou locação de imóvel mediante inexigibilidade, requisitos relacionados:

I - à avaliação prévia do bem, de seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - à certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - às justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e evidenciem vantagem para ela.

36. O Parecer nº 61/2026 registra que a instrução preparatória já continha declaração da Secretaria de Patrimônio da União no sentido de que não existiriam imóveis do Patrimônio da União

disponíveis com as características solicitadas, além do Estudo Técnico Preliminar e da estimativa de valor. A atualidade e suficiência desses elementos para eventual contratação direta deverão ser verificadas no momento oportuno.

37. A definição final quanto à viabilidade de competição deverá considerar, de modo articulado, as características dos imóveis prospectados, sua localização e adequação funcional, preços, custos indispensáveis de adaptação, condições de utilização e demais elementos tecnicamente pertinentes.

38. As conclusões relativas à adequação física dos imóveis, custos de adaptação, acessibilidade, integração de unidades e demais características técnicas deverão ser fornecidas pelas áreas competentes, não cabendo ao órgão de assessoramento jurídico substituí-las nessas avaliações.

39. Somente depois da consolidação desses elementos será possível aferir, juridicamente, o preenchimento dos pressupostos da inexigibilidade.

VI - DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E DO CONTROLE JURÍDICO

40. A R2L CONSULTORIAS apresentou insurgência contra a decisão adotada no âmbito do Chamamento Público nº 03/2026. A Comissão de Contratação conheceu a manifestação como pedido de reconsideração tempestivo e manteve sua decisão anterior quanto ao não recebimento da documentação como proposta tempestiva, registrando que o e-mail fora recebido às 18h21 de 29/10/2026, após o limite de 17h00 estabelecido no edital.

41. Não compete a este órgão de assessoramento jurídico substituir a Comissão de Contratação na apreciação de aspectos eminentemente técnicos ou no exercício das competências administrativas que lhe tenham sido atribuídas. Isso, entretanto, não exclui o controle de juridicidade do procedimento e da decisão recorrida, especialmente quanto à competência, observância do instrumento convocatório, motivação, contraditório, regularidade procedimental e correta aplicação das normas jurídicas pertinentes.

42. Sob esse enfoque, e considerando os elementos relatados nos autos, a decisão de manter o não recebimento da documentação da R2L como **proposta tempestiva no âmbito do chamamento** não impede que as informações nela contidas sejam consideradas, para finalidade distinta, como elementos de conhecimento do mercado. Importa, portanto, preservar a distinção entre:

a) participação formal e tempestiva no Chamamento Público nº 03/2026; e

b) utilização, pela Administração, das informações obtidas no procedimento para conhecimento das alternativas existentes no mercado.

43. Também não se verifica incompatibilidade entre reconhecer a intempestividade da proposta no âmbito do chamamento e determinar que eventual contratação direta posterior considere adequadamente as alternativas imobiliárias conhecidas pela Administração.

44. Em observância ao encaminhamento adotado pela Comissão de Contratação, a insurgência deverá ser submetida ao Diretor-Presidente do CONFERE para decisão, observada a fundamentação constante dos autos.

VII - DOS DEMAIS PEDIDOS FORMULADOS PELA RECORRENTE

45. Quanto aos pedidos formulados pela R2L CONSULTORIAS, recomenda-se:

I - quanto ao acesso à mensagem eletrônica recebida pela Comissão: disponibilizar à Recorrente cópia do documento constante dos autos, ressalvadas informações cuja restrição de acesso seja legalmente justificável;

II - quanto ao acesso à proposta da empresa CUNHA INVESTIMENTOS, diligências e respectivas respostas: disponibilizar os documentos integrantes do procedimento, ressalvadas informações cuja restrição de acesso seja legalmente justificável;

III - quanto à comprovação de matrículas, áreas privativas, condições de garagem, integração das unidades, instalações, acessibilidade e demais características relevantes: esclarecer que tais elementos deverão ser verificados pela unidade competente antes de eventual decisão administrativa que pressuponha a aptidão do imóvel;

IV - quanto à avaliação mercadológica e análise dos custos de aquisição, adaptação e utilização: registrar que tais elementos deverão integrar a instrução necessária à definição da solução mais vantajosa e, especialmente, de eventual contratação direta;

V - quanto à observância dos requisitos dos artigos 72 e 74 da Lei nº 14.133/2021: consignar que eventual inexigibilidade de licitação somente poderá ser reconhecida em procedimento próprio, mediante demonstração dos respectivos requisitos legais;

VI - quanto ao acesso aos atos posteriores à decisão de 05/11/2026: disponibilizar as manifestações, atas e decisões integrantes do procedimento, ressalvadas informações cuja restrição de acesso seja legalmente justificável;

VII - quanto à situação atual do procedimento: fornecer informação atualizada sobre a tramitação e sobre o resultado das diligências efetivamente concluídas.

VIII - CONCLUSÃO

46. Ante o exposto, **sob o ponto de vista estritamente jurídico**, esta Procuradoria-Geral opina:

I - pelo retorno dos autos à Comissão de Contratação para que se manifeste, de forma expressa e conclusiva, acerca do cumprimento das providências constantes da Diligência de **ID 16668**, considerando as respostas registradas nos **ID 17062**, **17064** e **17342**;

II - pela adoção das providências de transparência e acesso aos autos indicadas nesta manifestação, observadas eventuais informações submetidas a restrição legal;

III - pelo encaminhamento da insurgência apresentada pela R2L CONSULTORIAS ao Diretor-Presidente do CONFERE para decisão, considerando a deliberação da Comissão de Contratação e os fundamentos jurídicos constantes deste Parecer;

IV - após a manifestação conclusiva da Comissão de Contratação acerca das diligências pendentes, não havendo irregularidade impeditiva, pela submissão do resultado do Chamamento Público nº 03/2026 à autoridade competente para deliberação quanto ao encerramento/homologação do procedimento, conforme a disciplina aplicável;

V - concluído o chamamento, pela restituição dos autos à Comissão de Contratação e às unidades competentes para avaliação e definição, mediante motivação específica, do procedimento de contratação subsequente;

VI - caso identificada mais de uma alternativa imobiliária efetivamente apta ao atendimento da necessidade administrativa e juridicamente passível de competição, deverá ser avaliada a realização do procedimento licitatório pertinente, em conformidade com a orientação constante do Parecer nº 61/2026;

VII - caso se pretenda promover contratação direta por inexigibilidade, a instrução deverá demonstrar especificamente a inviabilidade de competição e o atendimento aos requisitos do art. 74, inciso V e § 5º, além dos demais requisitos aplicáveis à contratação direta, **não decorrendo tais pressupostos, automaticamente, da classificação ou do menor preço obtido no Chamamento Público**;

VIII - a documentação encaminhada intempestivamente pela R2L CONSULTORIAS poderá ser considerada como informação de mercado destinada à instrução da decisão administrativa subsequente, sem atribuição de efeitos de proposta tempestivamente apresentada no Chamamento Público nº 03/2026;

IX - a presente manifestação limita-se ao controle jurídico dos atos examinados e **não representa reconhecimento antecipado da inexigibilidade, aprovação da aquisição de imóvel determinado ou validação de aspectos técnicos cuja apreciação incumba às unidades administrativas competentes**.

É o parecer.

Brasília, 13 de novembro de 2026.

Carlos Alberto de Medeiros

Assessor Jurídico

Izaac Pereira Inácio

Procurador-Geral

CAM/IPI

Documento assinado eletronicamente por **Carlos Alberto de Medeiros**, **Assessor Jurídico**, em 13/11/2026, às 17:21, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Izaac Pereira Inacio**, **Chefe da Procuradoria Geral**, em 13/11/2026, às 18:01, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.confere.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0017528** e o código CRC **4F2B4DF6**.