



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº: 006.2025-12.05

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 073/2025

AVISO DE CONTRATAÇÃO DIRETA Nº: 016/2025 -INEX

OBJETO: Locação de imóvel localizado na Avenida Manfredo Barata, nº 865, Boa Esperança, pertencente a Sra. Maria Glede Beserra Gonçalves, inscrita no CPF: 072.xxx.xxx-68, para o funcionamento da “CASA DE APOIO” no Município de Itaituba-PA para pacientes encaminhados para tratamento fora de domicílio (TFD) do Município de Monte Alegre/PA, pelo prazo de 12 (doze) meses.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 74, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA.

I. RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a Assessoria Jurídica, na forma do art. 53, parágrafo primeiro, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, para análise e emissão de parecer jurídico, que tem por finalidade a **LOCAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO NA AVENIDA MANFREDO BARATA, Nº 865, BOA ESPERANÇA, PERTENCENTE A SRA. MARIA GLEDE BESERRA GONÇALVES, INSCRITA NO CPF: 072.XXX.XXX-68, PARA O FUNCIONAMENTO DA “CASA DE APOIO” NO MUNICÍPIO DE ITAITUBA-PA PARA PACIENTES ENCAMINHADOS PARA TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO (TFD) DO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE/PA, PELO PRAZO DE 12 (DOZE) MESES**, mediante licitação pública, na modalidade dispensa, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Consta, ainda, no bojo do procedimento, Relatório de Pesquisa de Preços Detalhado, com a consolidação dos preços cotados, no método “Média” dos preços.

Por fim, os autos foram encaminhados à esta Assessoria, com a autorização, tendo seguido o processo seu regular trâmite com o encaminhamento para a análise.

Constam nos autos, ademais, Memo. Nº 585/2025 – SESMA Documento de Formalização da Demanda-DFD, Estudos Técnicos Preliminares-ETP, Termo de Referência, análise de risco para a fase de planejamento da contratação, laudo imobiliário, certificado de inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, proposta de preço para locação do imóvel, Dotação Orçamentária, Certidões da contratada, Razão da Escolha, justificativa do preço, Autorização de instauração de Procedimento Licitatório, Autuação pelo Agente de Contratação, minuta do Contrato e Despacho a Assessoria Jurídica.



É o relatório. Passo a opinar.

II – MÉRITO DA CONSULTA

A) Finalidade e abrangência do parecer jurídico

Preambularmente, é importante destacar que a presente dispensa de licitação será nos termos da Lei nº 14.133/21. A submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

“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.” (...)

“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 - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

Como se pode observar do dispositivo supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício de competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como a natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem na sobreposição com questões jurídicas, na forma do Enunciado BCP 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.

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, impõe-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 discricionabilidade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

B) Da fundamentação nos termos da lei 14.133 de 2021

Aquisições e contratações das entidades públicas devem seguir, obrigatoriamente, um regime legal. O fundamento principal para tanto se encontra previsto no ar. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determina que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas propostas, nos termos da Lei.

Sendo assim, a nova Lei de Licitação de nº 14.133/2021 previu no Capítulo VIII os casos de Inexigibilidade e Dispensa, sendo o de inexigibilidade prevista no art. 74, V, conforme texto que segue:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001-28

- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Verifica-se no presente caso, que a licitação é a regra, e a inexigibilidade é exceção, sendo plenamente possível a contratação por meio de inexigibilidade em razão do objeto pretendido, qual seja, a locação de bem imóvel, cujas características e instalações justifiquem a escolha para melhor atender as necessidades de instalações dos pacientes encaminhados para tratamento fora de domicílio (TFD) do município de Monte Alegre/PA..

É importante esclarecer que, há situações em que a Administração recebe da Lei o comando para contratação direta; há outras em que a Administração recebe da Lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse social e sua Urgência, desde que obedecidas as normas legais; há hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar, anuindo à lei em que é inexigível fazê-lo; e há um caso em que à Administração é defeso licitar, por expressa vedação da Lei.

A Carta Magna prevê no âmbito da Administração Pública, além de obediência a princípios constitucionais como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em seu artigo 37, inciso XXI, contratação por intermédio de licitação pública, senão vejamos:

Artigo 37, XXI – “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...)”

O entendimento se amplia pelo fato de a Constituição deixar claro que pode haver casos “especificados em lei” que não obedeçam a essa norma Constitucional, tais como os art. 74 e 75 da nova lei de licitação.

Ilustre jurista Jessé Torres Pereira Júnior (in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Renovar, 3ª Edição, pp. 172 e 173):

“O conceito de inexigibilidade de licitação cinde os intérpretes em duas respeitáveis vertentes: (a) a lei descreve hipóteses ilustrativas e admite que de outras, não previstas, possa decorrer a inviabilidade de competição, de forma a configurar a inexigibilidade; mas as hipóteses relacionadas na lei, pelo só fato de constarem da lei, caracterizam a inexigibilidade sempre que ocorrerem, independentemente de, no caso concreto, ser ou não viável a competição; (b) a lei descreve hipóteses que, além de ilustrativas, somente caracterizam a inexigibilidade se, no caso concreto, a competição for inviável; sendo viável, a licitação é de rigor, posto que o traço distintivo entre a exigibilidade e a inexigibilidade é a viabilidade de estabelecer-se, ou não, a disputa.”



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001-28

Dando continuidade ao raciocínio, a licitação é sempre inexigível quando exista impossibilidade de competição entre os eventuais licitantes. Desse modo, a inexigibilidade de licitação não pressupõe necessariamente a existência de apenas um imóvel apto a locação, mais que melhor atenda as condições de localização e instalações para as necessidades da administração pública.

Assim a licitação é sempre inexigível quando exista a inviabilidade da competição. Nesse sentido, explica Marçal Justen Filho, que a inviabilidade de competição é uma consequência que tem diferentes causas que, por sua vez, consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

Sistematizando as possibilidades existentes, continua Marçal, há aquela denominada ausência de alternativas, na qual existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, que é o caso em tela.

Dessa forma, a inviabilidade de competição está intimamente relacionada com o interesse estatal a ser atendido. Nesse quesito vale destacar excerto da explicação do ilustre professor:

...a inviabilidade de competição ocorre em casos em que a necessidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões de normalidade. Isso permite afirmar que a inviabilidade de competição é uma característica do universo extra normativo, mas resultante da peculiaridade da necessidade a ser satisfeita pelo contrato administrativo. Essa circunstância permite compreender a expressão “objeto singular”, que consta do inc. II do art. 25. Embora conste apenas desse dispositivo, nada impede a generalização do conceito para todos os casos de inexigibilidade. Em todos os casos de inviabilidade de competição, há um objeto singular. A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse sob tutela estatal dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros de mesma espécie, qualidade e quantidade. Um objeto singular se caracteriza quando a sua identidade específica é relevante para a Administração Pública, sendo impossível sua substituição por “equivalentes”. Ocorre que a singularidade do objeto nada mais reflete senão a singularidade do próprio interesse estatal a ser atendido. Ou seja, um certo objeto não pode ser substituído por outro, para fins de contratação administrativa, por ser ele o único adequado a atender a necessidade estatal ou as necessidades coletivas.

No presente caso a Lei Federal nº 14.133/2021, trouxe alguns requisitos para que se possa realizar a locação de um imóvel de forma direta, por meio de inexigibilidade, vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) § 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



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PARÁ
CNPJ: 04.838.496/0001-28

singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Verifica-se então que esses são os requisitos para a contratação do objeto pretendido por meio de inexigibilidade de licitação, e na ocasião, foram fielmente atendidos, restando nos autos o seguinte: avaliação do imóvel, elaborado por equipe técnica de engenheiro; declaração de inexistência de imóveis públicos vagos, que atendam ao pretendido; e justificativa do Secretário (a) expondo a singularidade do imóvel, tendo em vista o melhor atendimento as necessidades da Secretaria.

Com efeito, entendemos que a situação posta, contempla hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 74, inciso V, § 5º, da Lei Federal nº 14.133 de 2021, restando demonstrado ainda, que o preço apresentado está dentro do preço de mercado, tendo em vista a avaliação da equipe técnica especializada, que realizou avaliação do bem imóvel, levando em consideração aspectos estruturais e localização estratégica.

Neste sentido entendemos que a conjuntura do caso em tela permite a inexigibilidade de licitação, nos moldes do que aqui foi exposto, tendo por certo que o gestor faz uso de seu poder discricionário, analisando a conveniência e oportunidade do ato.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do artigo 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela legalidade do processo de inexigibilidade de licitação para Locação de imóvel localizado na Avenida Manfredo Barata, nº 865, Boa Esperança, pertencente a Sra. Maria Glede Beserra Gonçalves, inscrita no CPF: 072.xxx.xxx-68, para o funcionamento da “CASA DE APOIO” no Município de Itaituba-PA para pacientes encaminhados para tratamento fora de domicílio (TFD) do Município de Monte Alegre/PA, pelo prazo de 12 (doze) meses, fundamentada no artigo 74, inciso V, da Lei 14.133/2021, opinando, assim, observados os apontamentos feitos no decorrer do parecer, pelo regular prosseguimento do feito.

S.M.J. É o parecer.

Monte Alegre – Pará, 12 de maio de 2025.

ALESSANDRO BERNARDES PINTO
Procurador do Município
Portaria nº 369/2024