PARECER JURÍDICO Nº 38/2025

INEXIGIBILIDADE Nº 037/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 052/2025

OBJETO: LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE AVEIRO/PA.

I – RELATÓRIO:

Trata o presente parecer sobre consulta formulada pela Coordenadoria de Contratos e Licitações, acerca da **Inexigibilidade de Licitação nº 037/2025** e da Minuta do Contrato, realizada pela Secretaria Municipal de Educação, tendo como objeto **LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE AVEIRO/PA.**

Importante salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Os autos, depois de percorrerem os caminhos necessários, vieram a esta Assessoria Jurídica, para atender ao disposto da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

É o brevíssimo relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

O objeto do presente contrato consiste na contratação de pessoa fisica, para locação de sua propriedade para gestão pública, com o proposito de atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Aveiro/PA, com fulcro no artigo 74, v, da Lei nº 14.133/21, e no artigo 37, inciso XXI da Carta Magna, na qual permite a Administração Pública, depois de cumprida com todas as formalidades legais pertinentes ao processo Licitatório, desde que confirme se o valor apresentado pela empresa que pretende-se contratar, é o praticado ao mercado, procedendo aos moldes de inexigibilidade de licitação ao processo licitatório desde que preencha com os requisitos e exigências legais.

Deverá constar no referido processo todas as certidões que a Lei nº 14.133/21 exige parao caso de inexigibilidade, respeitando assim os requisitos básicos para cumprir com os critérios dainexigibilidade de contratação.

Atendendo à solicitação do Agente de Contratação, passaremos a analisar, sob o prisma jurídico/formal a justificativa da Inexigibilidade de licitação, documentação apresentada, da possibilidade de despesa, bem como a minuta do futuro contrato de prestação de serviços, os quais pesaremos uma a uma.

II.1Da natureza jurídica do Parecer Jurídico:

De orientação obrigatória, mas de conclusão meramente opinativa, de modo que as orientações apresentadas não vinculam o gestor, que pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da emanada pela assessoria jurídica. A responsabilidade sobre os atos do processo é de seu respectivo subscritor, restando à assessoria jurídica do órgão a análise da questão sob o prisma da juridicidade, tão somente.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

II. 2. Da contratação direta:

A 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:**
>
> **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 a exceção, sendo plenamente possível a contratação por meio de inexigibilidade em razão do objeto pretendido, qual seja, **locação de imóvel para gestão pública.**

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."***

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 uma pessoa ou empresa apta a contratar.

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 extranormativo 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 n° 14.133/2021, trouxe alguns requisitos para que se possa contratar de forma direta, por meio de inexigibilidade, vejamos:

> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
>
> § 5° 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.

Verifica-se então que esses são os requisitos para a contratação do objeto pretendido por meio de inexigibilidade de licitação.

O presente processo, ora em análise, deve conter os documentos exigidos para a contratação.

Verifica-se que foi juntada a justificativa do Secretário Municipal de Educação do Município de Aveiro, Estado do Pará, com a devida motivação e fundamentação para a contratação do objeto pretendido no processo de inexigibilidade em comento.

Com efeito, entendemos que a situação posta, contempla hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 74, inciso v, da Lei Federal n° 14.133 de 2021, desde que o preço apresentado esteja dentro do preço de mercado.

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.

II.3. Da Documentação para contratação por Inexigibilidade de licitação:

Deverá constar no referido processo todos os elementos que a nova lei de licitação n° 14.133/2021, exige para os casos de inexigibilidade de licitação, respeitando assim os requisitos básicos para cumprir com os critérios da inexigibilidade, e, também o preço referência estabelecidono Plano de Trabalho.

Os documentos necessários para contratação com o poder público, via de ,regra, são os mesmos, sendo que no presente caso são necessários outros com a finalidade de justificar a necessidade e comprovar o interesse público da inexigibilidade da licitação.

Os documentos necessários que devem instruir o processo de licitação, estão previstos noart. 75 da Lei 14.133/2021.

Sendo eles:

a) Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo – O presente item encontra-se devidamente cumprido, tendo em vista que o setor demandante realizou o Termo de Referência;

b) Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

c) Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos - O parecer técnico foi junto ao processo junto e o parecer jurídico é o presentedocumento;

d) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido - As despesas decorrentes do serviço a ser contratado correrão às expensas dos recursos específicos consignados no orçamento;

e) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária - Documentações de habilitação do fornecedor;

f) Razão da escolha do contratado - Justificativa apresentada no Termo de Referência;

g) Justificativa da Contratação emitida pela autoridade competente;

h) Autorização da autoridade competente;

II.4. Da comprovação de habilitação jurídica do Licitante:

No que diz respeito aos documentos necessários à demonstração da habilitação previstos na lei, estes somente devem ser exigidos quando se demonstrarem indispensáveis

no caso concreto e não possam ser obtidos pela Administração em consulta a sítios eletrônicos públicos.

De acordo com o CHECKLIST feito pelo Agente de Contratação e sua equipe, verificamos que foram acostados nos autos os documentos de habilitação e qualificação mínima necessárias e consultas de eventual proibição de contratar com a administração pública.

Ressalta-se que o senhor **SIMONE CRISTINA FERREIRA TEIXEIRA.**, inscrita sob nº do **CPF nº 900.023.422-00**, apresentou todos os documentos necessários a contratação, e se mostrou apto a contratação.

II.5. Da Minuta do Contratos:

A presente análise parte também da Minuta do contrato anexa os autos.

O substrato básico dos contratos é o acordo de vontades com objetivo determinado, pelo qual as pessoas se comprometem a honrar as obrigações ajustadas.

Com a Administração não é diferente, sendo apta a adquirir direitos e contrair obrigações, tem a linha necessária que lhe permite figurar como sujeito de contratos.

São vários os conceitos de contrato administrativo formulados pela doutrina, o respeitável doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo, define contrato administrativo como o *ajuste entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público.*

Os contratos privados em geral traduzem um conjunto de direitos e obrigações em relaçãoaos quais as partes se situam no mesmo plano jurídico. Não há supremacia de uma sobre a outra durante todo o processo.

O mesmo não ocorre com os contratos administrativos, e isso é explicável pelo fato de queeles visam a alcançar um fim útil para a coletividade.

Diante destas circunstâncias, é lógico que diante de um conflito entre os interesses do particular contratado e da Administração Pública contratante prevalecerá os interesses deste último.

Na celebração dos contratos administrativos devem ser observados e respeitados osprincípios administrativos, tendo em vista serem postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Bem observa Cretella Júnior que não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios.

Nesse sentido, necessariamente, deverá ocorrer a observância aos princípios expressos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios revelam as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles.

Por fim, mas não menos importante, fazemos referência à observância os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e segurança jurídica.

O princípio da motivação diz respeito a um ato ou efeito de motivar, e dar uma justificativaou exposição das razões originária daquele ato administrativo. Diz ainda Celso Antônio Bandeira de Melo, "que o Princípio da Motivação impõe a Administração Pública o dever de expor as razõesde direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada.

Quando são desrespeitos estes princípios, é perfeitamente possível a responsabilização pessoal dos administradores das pessoas jurídicas, que participam da Administração Pública ou simplesmente são por esta controladas direta ou indiretamente, por atos lesivos ao patrimônio público, sujeitando-se obviamente, se for o caso, à incidência da Lei de Improbidade Administrativa.

II.6. 1. CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:

Os contratos administrativos devem prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas elencadas no art. 89 da Lei nº 14.133/2021, o que não exclui outras disposições contratuais que sefizerem necessárias.

Assim disposto:

> Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados,supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratose as disposições de direito privado.
>
> § 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seusrepresentantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
>
> § 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão ascondições para sua execução, expressas em cláusulas que definam osdireitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação diretae os da respectiva proposta.

O art. 92, definiu as cláusulas que devem conter nos contratos firmados com a administração pública, vejamos:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
>
> I - o objeto e seus elementos característicos;
>
> II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas

específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Deverá ainda conter:

a) Cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

b) De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução. NÃO SE APLICA

c) cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

O instrumento de contrato, conforme art. 95 da Lei 14.133/2021, é obrigatório, exceto nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta- contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos seguintes casos:

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.

Verifica-se que nos casos de inexigibilidade é obrigatório a formalização.

III- DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, podendo o processo produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a Contratação da pessoa física a senhora **SIMONE CRISTINA FERREIRA TEIXEIRA.**, inscrito sob nº do **CPF nº 311.745.312-15**, **OPINO** pela regularidade e o devido prosseguimento do supra processo, mediante INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, com fundamento no **Art. 74, V, §5º** da Lei no 14.133 de 2021, cumpridas as formalidades administrativas, observadas as seguintes recomendações:

Recomenda-se a juntada de TODAS as certidões de regularidade fiscal atualizadas, dentro da validade, até a data de assinatura do respectivo contrato, seguindo a mesma recomendação para fins de pagamentos.

Recomenda-se a juntada do CNDT (certidão negativa de debitos trabalhistas) atualizado, dentro da validade, até a data de assinatura do respectivo contrato, seguindo a mesma recomendação para fins de pagamento.

Recomenda-se que o CONTRATO seja inserido no PNCP, por ser condições indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos em um prazo de 10 (dez) dias úteis contados a partir da assinatura do contrato, sob péna de nulidade.

É o parecer,

Salvo Melhor Juízo.

Aveiro/PA., 10 de fevereiro de 2025.

MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA SOCIEDADE INDIVIDUAL D:33583450000103
Assinado de forma digital por MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA SOCIEDADE INDIVIDUAL D:33583450000103

MARCIO JOSE GOMES DE SOUSA
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA
CNPJ: 33.583.450/0001-03
OAB/PA 10516

MARCUS VINICIUS GOMES DE SOUSA:83027467204
Assinado de forma digital por MARCUS VINICIUS GOMES DE SOUSA:83027467204

MARCUS VINICIUS GOMES DE SOUSA
OAB/PA 37749
Assessor Jurídico da Coordenadoria de Licitação