



## **PARECER JURÍDICO**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE. ART. 74, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/21.**

**INTERESSADO:** Presidente da Comissão Permanente de Contratação – CPC. Prefeitura Municipal de Irituia-PA.

**ASSUNTO:** Análise Jurídica sobre a possibilidade de contratação de direta quanto à locação de imóvel.

### **1. RELATÓRIO:**

Vieram os autos a esta Assessoria para analisar a viabilidade jurídica de contratação direta, requerida pela Presidente da Comissão Permanente de Contratação, a ser firmada entre a **Prefeitura Municipal de Irituia-PA**, através do **Fundo Municipal de Assistência Social**, inscrito no CNPJ sob o nº **12.918.632/0001-18**, e a Sra. **Luana Nayana Pereira Mendes**, inscrita no CPF sob o nº **988.487.552-91**, cujo objeto é a **Locação de imóvel destinado ao funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Carmosinho**, a fim de atender às necessidades da **Secretaria Municipal de Assistência Social de Irituia/PA**, com valor mensal de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pelo período de 12 (doze) meses, totalizando o valor global de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), nos autos do **Processo Administrativo nº 197/2025**.

A presente manifestação tem por objetivo analisar os requisitos sobre possível celebração de contrato de locação de imóvel entre a Administração e a pessoa física, com fundamento no Art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/21, através de contratação direta por inexigibilidade.



Justificou-se a referida contratação da seguinte forma: a locação do imóvel justifica-se pela necessidade de garantir a execução da Proteção Social Básica no exercício de 2026, assegurando a instalação e o funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, unidade pública vinculada à Política Nacional de Assistência Social, responsável pela oferta de serviços, programas e benefícios voltados à prevenção de situações de risco social e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. O CRAS atua como porta de entrada da Assistência Social, realizando atendimento e orientação a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade, execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, oficinas e atividades socioeducativas, bem como encaminhamentos para outros serviços públicos.

Após levantamento junto ao patrimônio municipal, constatou-se a inexistência de imóvel público disponível que atenda às exigências de localização estratégica e adequação estrutural necessárias ao pleno funcionamento do CRAS, razão pela qual a locação de imóvel particular mostra-se a alternativa mais viável. A escolha do imóvel observou critérios de custo-benefício, avaliação técnica, economicidade e eficiência, garantindo atendimento digno, acessível e contínuo à população vulnerável. A contratação direta encontra respaldo legal na Lei nº 14.133/2021, por se tratar de imóvel cujas características de localização e adequação condicionam sua escolha, demonstrando vantagem para a Administração Pública.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- Ofício nº 0615/2025- GAB-SEMAS da Secretaria Municipal de Assistência Social com solicitação de abertura do Procedimento Administrativo (fls. 01);
- Documento de Formalização da Demanda - DFD da Secretaria Municipal de Assistência Social (fls. 02 - 05);
- Decreto nº 008/2025 que dispõe sobre a nomeação da Secretária Municipal de Trabalho e Promoção Social (fls. 06);
- Termo de Abertura de Inexigibilidade de Locação de Imóvel nº 197/2025 (fls. 07);
- Minuta de Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 08-12);
- Ofício nº 616/2025 da Secretaria Municipal de Assistência Social com solicitação para vistoria de imóvel (fls. 13);
- Parecer Técnico de Avaliação para Imóveis (fls.14-18);
- Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 19-32);
- Análise de Risco (fls. 33-35);



- Termo de Referência (fls. 36-50);
- Solicitação de Dotação Orçamentária (fls. 51);
- Certidão de Dotação Orçamentária (fls. 52);
- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e autorização da autoridade competente (fls. 53);
- Despacho para a Comissão Permanente de Contratação (fls. 54);
- Decreto nº 092/2025 altera o Decreto nº 0789/205, que dispõe sobre designação de Agente de Contratação, Comissão de Contratação, Pregoeiro e Equipe de Apoio (fls. 55-56);
- Termo de Autuação – Inexigibilidade de Licitação nº 6.2025-00054 (fls. 57);
- Convocação da Sra. Luana Nayara Pereira Mendes para apresentar documentação (fls. 58);
- Documento de identificação (fls. 59);
- Recibo de compra e venda de bem imóvel (fls. 60);
- Comprovante de residência (fls. 61);
- Dados bancários (fls. 62);
- Declaração de Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis (fls. 63);
- Parecer Técnico (fls. 64-65);
- Minuta do Contrato (fls. 66-79);
- Despacho para o Jurídico (fls.80).

Este é o breve relatório.

Passamos agora a análise de fundamentação jurídica sobre o tema.

## **2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

Cuida-se de analisar a viabilidade jurídica sobre a possibilidade e legalidade de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação. Preliminarmente, importante salientarmos que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservadas à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.

Ressalte-se que a presente manifestação se fundamenta exclusivamente nos elementos constantes dos autos até a presente data.

A emissão deste Parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência, ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

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.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

O objeto da análise do Processo Administrativo em tela é a **locação de imóvel destinado ao funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Carmosinho, a fim de atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Irituia/PA.**

É importante frisar que todos os contratos administrativos firmados entre o particular e a Administração Pública, devem estar em conformidade com os preceitos da Lei nº 14.133/21 que regulamenta as normas de licitação e contratos na Administração Pública.

Em regra, a Constituição Federal determinou no Art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação, como se pode extrair da transcrição da redação do dispositivo ora citado:

Art. 37. (...)

**XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, 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 da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifos nossos).

A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no Art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do Art. 74, ambos da Lei nº 14.133/21.



Importante destacar que, a **Secretaria Municipal de Assistência Social** deve seguir os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 14.133/21, que rege as normas gerais de licitação e contratação no âmbito da Administração Pública. Considerando que a contratação pretendida é inviável a competição, é importante analisar a possibilidade de utilizar a inexigibilidade de licitação com base no Art. 74 da referida Lei.

Em vista disso é que o legislador, quando da edição da Lei nº 14.133/21, previu a possibilidade de contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, por ser inviável a competição, nas seguintes situações:

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.** (grifos nossos)

Nota-se que o citado dispositivo institui que é inexigível a licitação quando seja inviável a competição para a locação de imóvel, cujas características de instalação e de localização tornem necessária sua escolha, para esse requisito se deve observar a justificativa que demonstre a singularidade do imóvel que se pretende locar evidenciando a vantagem para a Administração Pública.

Os teóricos Renato Mendes e Bockmann Moreira entendem que *“a solução (objeto) é singular quando ela é única, ou seja, quando não existe outra opção a ser considerada em comparação a ela como um equivalente perfeito; o objeto é singular por ser único, especial, particular”*. Ainda que exista mais de um imóvel apto, em função de suas condições de instalação e localização que atendam às necessidades da Administração, é possível a contratação por inexigibilidade, desde que a escolha seja justificada em função das peculiaridades inerentes ao imóvel, tornando necessária a sua contratação, e o preço praticado com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

O doutrinador Marçal Justen Filho, leciona que: *“será cabível a contratação direta nas hipóteses em que se evidenciar que um determinado imóvel apresenta atributos altamente diferenciados em face dos demais”*. Esses atributos podem se relacionar aos aspectos da localização, como área útil disponível, e instalação, condições peculiares da construção configurando a inviabilização da competição.



Nesse sentido, se somente um único imóvel for capaz de atender à necessidade da Administração, estará, então, justificada a inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição, devendo ser observados, na contratação direta, os seguintes requisitos previstos no parágrafo 5º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021:

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

Dessa feita, a inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel, se justifica, minimamente, quando se tem vantajosidade, eficiência e adequação da contratação em função dos aspectos de localização do bem imóvel, as peculiaridades da construção e o preço compatível com o praticado no mercado, segundo avaliação prévia.

Ressalta-se que, a decisão quanto às características necessárias à satisfação da necessidade administrativa cabe ao gestor por meio dos setores técnicos competentes, a partir da verificação dos elementos fáticos e da ponderação quanto à conveniência, oportunidade e interesse público relativo ao objeto negocial buscado.

No presente caso, conforme consignado nos autos, a Administração, no âmbito de sua competência técnica e discricionária, registrou que o imóvel pretendido atende às necessidades administrativas quanto à localização, às peculiaridades da construção e à compatibilidade do preço com os valores praticados no mercado, segundo o que consta do **Parecer Técnico de fls. 64/65**.

Consta, ainda, a **certificação quanto à inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis** aptos a atender ao objeto pretendido, bem como a instrução do processo, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

No que tange à eventual questionamento acerca da posse atual do imóvel objeto da pretendida locação, verifica-se que o documento de fl. 37 refere-se à venda de apenas uma fração do terreno.

Dessa forma, a Administração, no exercício de sua competência, não



identificou óbice na documentação apresentada pelo locador, considerando que a locação recairá sobre a área remanescente, conforme delimitado nos autos.

De acordo com a documentação apresentada e declarada pela própria Administração até a presente data desta manifestação jurídica, a locação do imóvel pretendido pela **Secretaria Municipal de Assistência Social** não demanda a realização de reformas ou adequações substanciais, não acarretando, portanto, despesas adicionais, sob responsabilidade dos setores competentes.

Orienta-se que a minuta do contrato originado pela **Inexigibilidade de Licitação** inclua as cláusulas previstas nos artigos 90 a 92 da Lei nº 14.133/2021, com ênfase nos seguintes elementos:

- a) detalhamento do objeto;**
- b) prazos de vigência e de execução;**
- c) preço;**
- d) condições de pagamento;**
- e) dotação orçamentária;**
- f) critérios para reajuste do preço;**
- g) prazos, locais e condições de execução e recebimento do objeto;**
- h) possibilidade ou não de subcontratação;**
- i) obrigações específicas da parte contratante;**
- j) obrigações específicas da parte contratada;**
- k) fiscalização e gestão do contrato;**
- l) alteração contratual;**
- m) rescisão contratual;**
- n) sanções administrativas;**
- o) regras para publicação do extrato do contrato e dos seus aditivos;**
- p) foro para resolução de litígios.**

Ressalta-se, contudo, que a análise final e a aprovação da minuta competem à Administração, no exercício de sua discricionariedade e responsabilidade quanto à conveniência e oportunidade do ajuste.

Frisa-se que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição essencial para a validade do contrato e seus aditamentos. No caso de contratações diretas, a publicação deve ser realizada no prazo máximo de dez dias úteis, conforme o art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021.

### **3. CONCLUSÃO:**

O presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, revestindo-se de natureza estritamente consultiva, não possuindo efeito vinculante quanto ao ato decisório. Esta, por sua vez, insere-se na esfera de competência exclusiva da Autoridade Administrativa Competente, a quem incumbe deliberar acerca da



conveniência e oportunidade do ato administrativo, nos termos da legislação aplicável.

Presume-se, portanto, que as especificações técnicas constantes do processo, notadamente aquelas relativas ao detalhamento do objeto, suas características, requisitos e à formação do preço estimado, bem como as questões de natureza contábil, financeira e orçamentária, tenham sido regularmente definidas pelo setor competente, com base em critérios técnicos objetivos e orientados à adequada satisfação do interesse público.

Do mesmo modo, a escolha da futura contratada insere-se no âmbito de competência da área técnica responsável, por extrapolar as atribuições desta Assessoria.

Ressalte-se que determinadas observações ora consignadas possuem caráter orientativo, formuladas em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem compete, no exercício da discricionariedade administrativa conferida por lei, avaliar a conveniência de acolhê-las.

Diante do exposto, **encaminhem-se** os autos ao **Controle Interno** para apreciação e adoção das providências cabíveis, com posterior deliberação da autoridade competente.

É o parecer.

Irituia-PA, 23 de dezembro de 2025.

**DÉBORA LOBATO DA SILVA**  
**Advogada - OAB/PA nº 33.849**