



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

**PARECER JURÍDICO**

**Processo Administrativo nº. 2024/0401-001-PMA**

**Inexigibilidade de Licitação nº. 009/2024 - PMA**

**Objeto:** Aquisição de imóvel para funcionamento do espaço de acolhimento para crianças e adolescentes – EACA, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Abaetetuba-PA.

**Interessado:** Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

**EMENTA:** PARECER JURÍDICO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MINUTA CONTRATUAL. AQUISIÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DO ESPAÇO DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES – EACA, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ABAETETUBA-PA. ART. 37, XXI DA CF/1988. LEI Nº 14.133/2021.

## 1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico, haja vista solicitação encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, em 01 de abril de 2024, para análise e emissão de parecer quanto ao procedimento e legalidade da Inexigibilidade de Licitação nº 009/2023 – PMA, oriunda do Processo Administrativo nº. 2024/0401-001-PMA, que tem como objeto a “Aquisição de imóvel para funcionamento do espaço de acolhimento para crianças e adolescentes – EACA, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Abaetetuba-PA.”

Compulsando os autos, verifica-se nos autos as documentações a seguir, sucintamente destacadas:

- 1) Ofício nº 07/2024/SEMAS/SEFIN;
- 2) Reunião Referente ao SAJ 09.2023.00001859-8;
- 3) Laudo de Avaliação Prévia Imobiliária, firmada por profissional técnico;
- 4) Ofício nº 005/2024 – PROJUR, por meio do qual fora encaminhada manifestação prévia da Procuradoria Jurídica;



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

- 5) Documento de Oficialização de Demanda (DOD);
- 6) Ofício nº 007/2024, firmado pela autoridade competente e encaminhado ao Sr. Carlos Augusto Carneiro Costa, por meio do qual fora solicitada proposta para aquisição de imóvel;
- 7) Manifestação, firmada pelo Sr. Carlos Augusto Carneiro, acerca de proposta de venda de imóvel;
- 8) Título de Traspasse, em nome de Carlos Augusto Carneiro Costa e Marléa de Nazaré Dias Sobrinho;
- 9) Cálculo de Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis “Inter Vivos” – ITBI, datado de 30/06/2008, firmado pela Chefia do Setor de Tributação – Port. Nº 064/2007 – GP;
- 10) Documento de Identificação, e CPF, da Sr. Marléa de Nazaré Sobrinho Costa;
- 11) Comprovante de Residência, em nome da Sra. Marléa de Nazaré Sobrinho Costa;
- 12) Ofício nº 017/2024 – GAB/SEMAS, por meio do qual fora solicitada, ao Setor de Contabilidade, Confirmação de Disponibilidade Orçamentária;
- 13) Ofício 043/2024 – CONTABILIDADE/SEFIN, por meio do qual fora informada respectiva Dotação Orçamentária;
- 14) Justificativa Técnica da Singularidade do Imóvel, firmada pela Autoridade Competente;
- 15) Certidão de Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis, firmada pela Autoridade Competente;
- 16) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para Aquisição de Imóvel, firmadas pela Autoridade Competente;
- 17) Decreto Municipal nº 011/2021;
- 18) Termo de Referência, firmado pela Autoridade Competente;
- 19) Justificativa do Preço, firmada pela Autoridade Competente;
- 20) Termo de Designação de Fiscal de Contrato;
- 21) Ofício nº 076/2024 – GAB/SEMAS;
- 22) Razão da Escolha do Fornecedor /Prestador de Serviço, firmada pela Autoridade Competente;
- 23) Memorando nº 080/2024 – SEMAD/PMA;
- 24) Termo de Autuação do Processo de Inexigibilidade de Licitação, firmado por agente de contratação; e
- 25) Minuta de Contrato de Aquisição de Imóvel.

Recebemos os autos no estado em que se encontram, mediante encaminhamento de solicitação dirigida à esta assessoria. Procedamos, assim, à sua análise por meio do presente parecer jurídico.

**Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.**

## **2. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DO PARECER JURÍDICO**

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

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.”

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

### **3. DA CONTRATAÇÃO DIRETA. DA CARACTERIZAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.**

Com a finalidade de garantir a observância do princípio da Supremacia do Interesse Público, da Isonomia e demais princípios essenciais a legalidade dos processos de contratação pública, a realização do procedimento administrativo licitatório impõe-se como obrigatória a todos os entes federados, previamente a celebração de seus contratos.

A Constituição Federal, entretanto, no inciso XXI, do art. 37, prevê exceção à regra de realização do procedimento licitatório, *in verbis*:

#### **Constituição Federal**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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. (*grifo nosso*)

Há na legislação e na doutrina duas condições em que o procedimento licitatório não se registra como regra: inexigibilidade de licitação e dispensa de licitação; ocasiões em que se procede à “Contratação Direta” do bem ou serviço.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

No termo de autuação, firmado por Agente de Contratação, observa-se que o procedimento fora autuado sob Inexigibilidade de Licitação, haja vista o disposto no art. 74, inciso V da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

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.

Observa-se no Termo de Referência juntado aos autos que o que se pretende é a “Aquisição de imóvel para funcionamento do Espaço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – EACA, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Abaetetuba/PA.”

A solicitação trata de “Aquisição de Imóvel”, no mais, cumpre-nos assegurar ainda a verificação das demais condições legais: **se fora constatada inviabilidade de competição e, se as características de instalações e de localização do imóvel tornam necessária sua escolha**; de forma que se caracterize a possibilidade da contratação mediante Inexigibilidade de Licitação.

Compulsando os autos, observa-se que a demanda fora previamente encaminhada para manifestação da Procuradoria Jurídica que, por meio do Ofício nº 005/2024 – PROJUR, informou a regular escolha da contratação por Inexigibilidade de Licitação.

Em que pese a regularidade da contratação com fundamento no art. 74, inciso V da Lei nº 14.133/2021, cumpre-nos verificar, por fim, o cumprimento dos requisitos determinados pelo §5º do mesmo artigo, *in verbis*:

Art. 74. *Omissis*

[...]

§ 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.

Compulsando os autos, observa-se devidamente juntada a Avaliação Prévia do Bem; a Certidão de Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis que atendam ao objeto e, a Justificativa Técnica de Singularidade do Imóvel a ser comprado.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

Sendo assim, entendemos pelo regular enquadramento da contratação à hipótese legalmente prevista, uma vez preenchidas as condições e requisitos do art. 74, inciso V, e §5º, incisos I, II e III do mesmo dispositivo, da Lei nº 14.133/2023.

**4. DA LEGALIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL NOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA.**

A importância de uma adequada instrução processual, nos casos de contratação direta, assume um papel primordial, não apenas como um mecanismo de observância à legalidade e à moralidade administrativas, mas também como ferramenta essencial para assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa e a transparência nas referidas contratações.

Assim sendo, destacamos preceitos de indispensável observação, para que seja realizada análise em consonância com a documentação juntada aos autos.

De acordo com o art. 72 da Lei 14.133/2021, os processos de contratação direta deverão ser instruídos com os seguintes documentos, *in verbis*:

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 - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

**Parágrafo único.** O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Compulsando os autos, observamos a juntada do Documento de Formalização da Demanda - DFD, que fora nomeado como “Documento de Oficialização da Demanda (DOD)”, bem como Termo de Referência, firmado pela autoridade competente.

A despesa fora estimada mediante devida realização de Avaliação Prévia do imóvel, firmada por profissional técnico. Ademais, fora indicada Dotação Orçamentária, bem como firmada Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

para contratação, pela autoridade competente. Por fim, vê-se devidamente juntadas aos autos a Razão da Escolha do Contratado e Justificativa de Preço, ambas declarações firmadas pela autoridade competente.

Outrossim, **ORIENTAMOS** a necessária observação de todas as diretrizes do Termo de Referência, especialmente no que concerne à prévia juntada da documentação comprobatória atualizada solicitada na cláusula 13 do Termo (Requisitos da Contratação).

Ainda, **ORIENTAMOS** a necessária observância do estado civil do compromitente vendedor, proprietário de imóvel, e o possível regime de comunhão de bens, para que, em se tratando de proprietário casado, além das documentações do compromitente e do imóvel, sejam ainda solicitadas as documentações da esposa e a devida outorga conjugal.

Ante o exposto, entendemos pela possibilidade de contratação direta, especificamente pelo instituto da Inexigibilidade de Licitação, uma vez que as circunstâncias se enquadram nos ditames da doutrina e nas disposições dos art. 37, XXI da CF/88 e arts. 72 e 74, V, §5º da Lei nº. 14.133/2021.

Por fim, visando a perfeita instrução do procedimento, lembramos e **ORIENTAMOS** que *“o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”*, conforme preceitua o parágrafo único do art. 72, Lei nº 14.133/2021.

Ainda, de acordo com o art. 94 do supracitado diploma, *“a divulgação no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos”*, assim, a divulgação de contratos oriundos de contratação direta deve observar o prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da data de sua assinatura.

## **5. DA MINUTA DO CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE IMÓVEL.**

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos regidos pelo regime licitatório, sejam públicos ou privados, vejamos:

**Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:**  
I - o objeto e seus elementos característicos;



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

- 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.

Tendo em vista a referida disposição legal, e a natureza do contrato, reconhecemos, *prima facie*, a obediência às determinações legais, uma vez que o contrato possui as cláusulas essenciais.

No mais, tendo em vista as providências posteriores de formalização da compra e venda, **ORIENTAMOS** a devida atenção ao que preceitua art. 89, §2º, que informa: *“Contratos relativos a direitos reais sobre imóveis serão formalizados por escritura pública lavrada em notas de tabelião, cujo teor deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”*



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

Sendo assim, ante a necessária formalização da escritura pública, convém a observância adicional das demais regras de direito privado e dos princípios da teoria geral dos contratos.

**6. DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, esta Assessoria Jurídica opina **favoravelmente** ao prosseguimento da contratação, nos moldes do art. 37, XXI da CF/88, e dos arts. 72, 74, V §5º, e art. 92 da Lei 14.133/2021, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo deste parecer.

Outrossim, ressalvamos a importância da observação das orientações contidas e destacadas ao longo deste parecer, especialmente no que se refere aos atos de instrução processual e publicidade.

**É o parecer, salvo melhor juízo.**

Retornem-se os autos ao Departamento de Licitações e Contratos, para diligências cabíveis.

Abaetetuba-PA, 05 de abril de 2023.

**LYANE ANDRESSA PANTOJA ARAÚJO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**  
OAB/PA nº 30.641