

PARECER JURÍDICO 19/2026 DA ASSESSORIA JURÍDICA DE TOMÉ-AÇU/PA

SOLICITANTE: Departamento de Licitações e Contratos de Tomé-Açu/PA.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 1501003/2026/PMTA

TIPO DE LICITAÇÃO: INEXIGIBILIDADE Nº 003/2026/PMTA

OBJETO: LOCAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE TOMÉ-AÇU/PA, DESTINADO À INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA SALA DO EMPREENDEDOR, EM PARCERIA COM O SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE).

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, oriundo do Departamento de Licitações e Contratos do Município de Tomé-Açu/PA, regulado pelo Decreto Municipal nº 55/2023 e Portaria nº 18/2025-GPMTA, no **Processo Administrativo nº 1501003/2026/PMTA**, na modalidade **Inexigibilidade nº 003/2026/PMTA**, cujo objeto consiste na **locação de imóvel localizado no Município de Tomé-Açu/PA, destinado à instalação e funcionamento da Sala do Empreendedor, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e demais documentos que integram o procedimento.

O processo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, com especial atenção aos aspectos de **legalidade, coerência procedimental, vantajosidade da contratação e aderência às normas vigentes**, para posterior devolução ao setor demandante, a fim de que seja dado regular prosseguimento ao rito processual.

Vieram os autos instruídos, em síntese, com: (i) documento de formalização da demanda; (ii) declaração de inexistência de imóvel; (iii) avaliação mercadológica; (iv) estudo técnico preliminar simplificado; (v) termo de referência/projeto básico; (vi)

justificativa da inexigibilidade; (vii) demonstração da singularidade do objeto ou exclusividade do fornecedor/profissional; (viii) justificativa de preços; (ix) dotação orçamentária; (x) autorização da autoridade competente e (xi) minuta contratual.

É o relatório. Passo a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da não responsabilidade da Assessoria Jurídica

Inicialmente se faz necessário o esclarecimento, que compete a Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sobre os aspectos jurídicos, não cabendo portanto, adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da conduta dos atos administrativos, uma vez que estes estão reservados à discricionariedade do administrador público legalmente competente, como também, não compete a esta assessoria jurídica, examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Não existe delegação de responsabilidade do administrador ou mesmo o compartilhamento desta quando exarada a manifestação jurídica relativa à contratação. A solução técnica eleita é inerente à esfera de competência própria do agente administrativo, e só dele, não importando o pronunciamento desta Assessoria Jurídica, sob qualquer ótica, em juízo de conveniência e oportunidade.

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.”

Ressalte-se que o parecer jurídico possui natureza **opinativa**, não substituindo as decisões administrativas de mérito, especialmente aquelas de cunho técnico, econômico ou de conveniência e oportunidade, as quais competem à autoridade administrativa competente.

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

II.2 – Do dever constitucional de licitar e suas exceções

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece como regra a obrigatoriedade de licitação para contratações realizadas pela Administração Pública, assegurando a isonomia entre os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa.

Todavia, a própria ordem jurídica admite exceções, desde que expressamente previstas em lei e devidamente justificadas, entre as quais se insere a inexigibilidade de licitação, caracterizada pela inviabilidade de competição.

II.3 – Da inexigibilidade de licitação na locação de imóveis

A modalidade sugerida para realização do certame, qual seja, “**Inexigibilidade**”, encontra amparo legal no Art. 74, Inciso V, da lei nº 14.133/2021, vejamos:

“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.”

Atrelado a possibilidade prevista no Inciso V, deve-se observar as exigências contidas no § 5º, do mesmo artigo, vejamos:

“§ 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 forma, a contratação direta para locação de imóvel é juridicamente possível, desde que cumulativamente demonstrados os seguintes requisitos:

1. Necessidade específica da Administração, devidamente motivada;
2. Características singulares do imóvel, especialmente quanto à localização, dimensão, infraestrutura, acessibilidade ou adequação funcional;
3. Inviabilidade de competição, em razão da impossibilidade de comparação objetiva entre imóveis aptos a atender, com igualdade, ao interesse público;
4. Compatibilidade do preço com o valor de mercado, comprovada por avaliação técnica prévia;
5. Justificativa da escolha do imóvel e do contratado, nos autos do processo administrativo;
6. Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto.

A inexigibilidade, diferentemente da dispensa, não decorre de opção administrativa, mas de uma impossibilidade fática ou jurídica de competição, devendo ser rigorosamente demonstrada nos autos.

No caso sob análise, verifica-se que a Administração buscou enquadrar a contratação na hipótese do **art. 74, inciso V**, da Lei nº 14.133/2021, apresentando justificativa técnica e documental apta, em tese, a evidenciar a inviabilidade de competição.

II.4 – Da singularidade do imóvel e da inviabilidade de competição

No caso concreto, a área técnica demandante apontou que o imóvel pretendido apresenta características específicas e essenciais ao atendimento do interesse público, notadamente quanto à sua localização estratégica, dimensões adequadas, estrutura física compatível com a atividade a ser desenvolvida e condições de acesso ao público.

Tais elementos evidenciam que não se trata de mera preferência administrativa, mas de escolha necessária e tecnicamente justificada, afastando a possibilidade de competição isonômica entre potenciais imóveis.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica no sentido de que, comprovada a singularidade do imóvel e a motivação da escolha, é legítima a contratação direta por inexigibilidade.

II.5 – Da compatibilidade do preço com o valor de mercado e avaliação técnica

Outro requisito essencial consiste na demonstração de que o valor do aluguel é compatível com o praticado no mercado imobiliário local.

No presente processo, consta laudo de avaliação técnica, elaborado por profissional habilitado, que atesta a razoabilidade do valor locatício, considerando critérios como localização, metragem, padrão construtivo, estado de conservação e valores médios praticados em imóveis semelhantes.

Assim, resta atendida a exigência legal prevista no art. 74, inciso V, § 5º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

II.6 – Da legalidade do procedimento adotado

O princípio da legalidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 14.133/2021) exige que toda contratação pública observe estritamente os comandos normativos aplicáveis.

No caso concreto, observa-se que o processo administrativo contém os elementos essenciais exigidos pela nova Lei de Licitações, notadamente:

- Formalização da demanda, com indicação clara da necessidade administrativa, conforme art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021;
- Justificativa da inexigibilidade, demonstrando a inviabilidade de competição conforme art. 74, inciso I, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;
- Previsão orçamentária, conforme art. 72, inciso IV;
- Razão da escolha do contratado, conforme art. 72, inciso VI;
- Justificativa de preços, conforme art. 72, inciso VII;
- Autorização da autoridade competente, conforme art. 72, inciso VIII;
- Minuta contratual, observando as cláusulas necessárias dos arts. 89 e seguintes;
- 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, conforme art. 74, § 5º, inciso I;
- Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto, conforme art. 74, § 5º, inciso II;
- Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela, conforme art. 74, § 5º, inciso III.

Dessa forma, sob o prisma formal e material, não se identificam, a princípio, vícios de legalidade que maculem o procedimento, desde que todos os documentos estejam devidamente motivados e assinados pelas autoridades competentes.

II.7 – Da coerência procedimental e da motivação administrativa

A coerência procedimental exige que os atos do processo guardem encadeamento lógico, compatibilidade entre fundamentos fáticos e jurídicos e adequada motivação, conforme o art. 50 da Lei nº 9.784/1999, aplicada subsidiariamente.

No presente processo, constata-se que:

- A necessidade administrativa foi previamente identificada;
- O objeto foi adequadamente delimitado;
- A inviabilidade de competição foi justificada com base em elementos técnicos objetivos;
- A escolha do fornecedor/profissional decorre diretamente da singularidade ou exclusividade demonstrada.

Assim, o procedimento revela-se coerente, racional e motivado, atendendo aos princípios da motivação, da segurança jurídica e da transparência.

II.8 – Da vantajosidade da contratação

Embora não haja competição formal na inexigibilidade, a Administração permanece vinculada ao princípio da vantajosidade, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, a vantajosidade é aferida por meio:

- Compatibilidade do preço com o valor praticado no mercado;
- Da adequação técnica do objeto às necessidades públicas;
- Da relação custo-benefício para a Administração.

A justificativa de preço apresentada nos autos, lastreada com a Avaliação Técnica, demonstra que o valor proposto encontra-se compatível com os parâmetros usuais, não havendo indícios de sobrepreço ou superfaturamento.

Portanto, resta atendido o requisito da vantajosidade, ainda que ausente a disputa competitiva.

II.9 – Da aderência às normas vigentes e aos princípios da nova Lei de Licitações

A contratação direta analisada observa os princípios expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, em especial:

- Planejamento;

- Transparência;
- Eficiência;
- Segregação de funções;
- Motivação;
- Segurança jurídica.

Além disso, verifica-se aderência às normas infra legais eventualmente aplicáveis, sem prejuízo da posterior fiscalização pelos Tribunais de Contas.

Importante registrar que a inexigibilidade não afasta o dever de publicidade, devendo o extrato do contrato e do ato de inexigibilidade ser devidamente divulgado, nos termos do art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

II.10 – Da necessidade do Parecer Jurídico

Continuando, temos o Art. 53, § 1º, Incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021, que faz com que a manifestação jurídica seja necessária, pois tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade:

“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;”

Dessa forma, a Assessoria Jurídica, compete avaliar a legalidade sob o aspecto normativo da não realização de licitação, verificando cuidadosamente o cabimento da hipótese de dispensa. O mesmo não se dá quanto à apreciação do cabimento do objeto. Em suma, a apreciação empreendida por este órgão consultivo não tem o intuito de atestar as alternativas técnicas adotadas pelo agente público.

Foi anexada a documentação pertinente ao presente caso para análise, verificando-se que constam as cláusulas relacionadas no Termo de Referência: Razão da Escolha do Prestador de Serviços, Justificativa do Preço, Descrição do Fornecimento, Penalidades, Garantias e Designação dos Recursos Orçamentários, estando portanto em consonância com a nossa legislação vigente.

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.

Nesse sentido, também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.' (Acórdão TCU 1492/21)

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 sempre observado princípio da segregação de funções.

Finalmente, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão

apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, é admissível juridicamente o prosseguimento do presente certame, na modalidade **INEXIGIBILIDADE**, com fundamento nos requisitos legais previstos na Lei nº 14.133/2021 e Decretos Municipais.

III – CONCLUSÃO

Respeitados os aspectos legais e formais do processo licitatório, entendo que a minuta do edital e o demais anexos que acompanham o respectivo processo, atendem aos princípios e regras que regem a Administração Pública.

Diante do exposto, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE PELA REGULARIDADE JURÍDICA DO PROCESSO LICITATÓRIO**, do Processo Administrativo nº 1501003/2026/PMTA, na modalidade **Inexigibilidade nº 003/2026/PMTA**, cujo objeto consiste na **locação de imóvel localizado no Município de Tomé-Açu/PA, destinado à instalação e funcionamento da Sala do Empreendedor, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)**, porquanto atendidos os requisitos legais previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à legalidade, coerência procedimental, vantajosidade da contratação e aderência às normas vigentes.

Assim, devolve-se o presente processo ao Departamento de Licitações e Contratos, para que seja dado regular prosseguimento ao rito processual, com a adoção das providências administrativas cabíveis.

Conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta assessoria jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tomé-Açu/PA, 10 de março de 2026.

MICHAEL DOS REIS SANTOS

Assessor Jurídico
Matrícula nº 656.216-0
OAB/PA nº 30.931-B

