PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº. 2025.03.21.001.
Interessado: Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.
Assunto: Locação de 1 (um) imóvel para funcionamento da provisório da Unidade Básica de Saúde Maria Regina Pereira Nunes, no Bairro Mangueirão, na sede do município de Viseu/PA, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2025.03.21.001, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE 1 (UM) IMOVEL PARA FUNCIONAMENTO PROVISÍORIO DA UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE MARIA REGINA PEREIRA NUNES, NO BAIRRO MANGUEIRÃO, NA SEDE DO MUNICIPIO DE VISEU/PA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. POSSIBILIDADE. HIPÓTESE DO ART. 74, III, "C", DA LEI Nº 14.133/2021.

I- Inexigibilidade de Licitação objetivando a locação de 1 (um) imóvel para funcionamento provisório da Unidade Básica de Saúde Maria Regina Pereira Nunes, no Bairro Mangueirão, na sede do Município de Viseu/PA, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de saúde.

II – Legalidade e possibilidade. Art. 74, V, da Lei nº. 14.133/2021.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

2. Dito isso, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II do § 1º e § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;
(...)
§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de

contratações diretas, acordos termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

3. Sendo assim, passa-se à análise dos atos preparatórios até então realizados pela administração municipal, para fins de análise de conformidade com a Lei nº 14.133/21, e demais regulamentos.

02. RELATÓRIO.

Foi encaminhado pelo Departamento de Licitações e Contratos Administrativos o ofício n° 104/2025-CPL, dando prosseguimento ao trâmite processual, encaminhando a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da Inexigibilidade de Licitação, que tem por objeto a Locação de 1 (um) imóvel para funcionamento da provisório da Unidade Básica de Saúde Maria Regina Pereira Nunes, no Bairro Mangueirão, na sede do município de Viseu/PA, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

4. Instruem os autos os seguintes documentos:

a) Ofício nº 0.110/2025/GS/SEMUS/PMV, encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde, solicitando a informação de imóvel público vago e disponível para instalação da provisória da unidade básica de saúde Maria Regina Pereira, no Bairro Mangueirão, sede do Município de Viseu/PA;
b) Ofício nº277/2025-GS/SEMAD/PMV, da Secretaria Municipal de Administração, em resposta ao oficio n° 0.110/2025/GS/SEMUS/PMV, encaminhando a declaração de inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis;
c) Memorando nº 003/2025/SAD/SEMUS/PMV, do Departamento Administrativo, solicitando a abertura do processo administrativo, encaminhando o Documento de Formalização de Demanda- DFD;
d) Ofício nº 0.150/2025/GS/SEMUS/PMV, no qual a Secretaria Municipal de Saúde encaminha para a Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento o Documento de Formalização de Demanda- DFD;
e) Memorando nº 32/2025/SEGP, encaminhado pela Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento ao Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual, solicitando a abertura do processo.
f) Memorando n°007/2025-DPTCA/SEGP/PMV, encaminhado pelo Sr. Tarcísio Andrade Ferreira, técnico de Planejamento, para a Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, encaminhando o Estudo Técnico Preliminar-ETP e Matriz de Riscos;
g) ofício n° 06/2025-GS/SEGP, encaminhado pela Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento para a Secretaria Municipal de Saúde- SEMUS, solicitando o Termo de Referência;
h) Ofício n° 0.448/2025/GS/SEMUS/PMV, encaminhado pela Secretaria de Saúde para a Secretaria de Gestão e Planejamento, encaminhando o Termo de Referência- TR;
i) Memorando nº. 083/2025-GS/SGP, da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, encaminhado ao Setor de Contabilidade solicitando dotação orçamentária;

j) Memorando n° 055/2025-SC/SEFIN encaminhado pelo Setor de Contabilidade para a Secretaria de Gestão e Planejamento, encaminhando a Dotação Orçamentária;
k) Ofício n° 078/2025/GS/SEMOB/PMV, encaminhado pela Secretaria de obras para a Secretaria Municipal de Assistência Social, encaminhando o Laudo do Prédio, contendo:
k.1) Laudo Técnico de Vistoria do Imóvel, contendo mapa comparativo de pesquisa imobiliária;
k.2) Relatório Fotográfico do Imóvel;
k.3) Planta Baixa do Imóvel.
l) Documentos pessoais e comprovante de residência da proprietária;
m) Documentos do imóvel, tais como: certidões negativas de débito, referente a impostos, taxas ou multas e Instrumento Particular de Compra e Venda;
n) Memorando nº 093/2025-GS/SEGP, encaminhado pela Secretária Municipal de Gestão e Planejamento para o Departamento de Licitação e Contratos Administrativos, solicitando a Autuação de procedimento Administrativo, elaboração de Minuta de contrato;
o) Ofício n°104/2025-CPL encaminhado pelo Sr. Michael Jhon da Silva Rocha, coordenador do departamento de Licitação, encaminhando a essa Procuradoria Jurídica do Município, solicitando Parecer Jurídico Inicial e Análise de Minuta do contrato;
p) Protocolo do Processo Administrativo nº 2025.03.21.001;
q) Minuta do Contrato;

5. Em estrita observância aos preceitos legais, observa-se que os documentos existentes no processo administrativo, aparentemente, estão de acordo com os atos essenciais ao prosseguimento do feito, havendo zelo para com os princípios gerais da licitação na realização dos atos administrativos necessários a contratação pretendida.

6. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica para análise.

7. É o relatório.

03. FUNDAMENTAÇÃO.

8. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei nº 14.133/2021, que versa sobre as normas gerais atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

"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. ”*

9. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no dispositivo constitucional acima descrito e, segundo o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório tem por finalidade:

> *Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*
> *I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;*
> *II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;*
> *III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;*
> *IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.*
> *Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.*

10. Mesmo sendo obrigatório, a lei prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

11. O art. 2°, III da nova Lei de Licitação de nº 14.133, de 1º de abril de 2021, prevê a incidência da referida lei para os casos de locação. Tal dispositivo regulamenta o disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

12. O art. 51 da referida lei previu que os casos de locação de imóveis deverão ser precedidos de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários, vejamos:

> *Art. 51. Ressalvado o disposto no inciso V do caput do art. 74 desta Lei, a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.*

13. A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Saliente-se, ademais, que o artigo 37, XXI da Constituição Federal prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

14. 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 e a dispensa no art. 75, que são as duas modalidades de contratação indireta.

15. Verifica-se que houve alteração do fundamento para a contratação de imóvel pela Administração, devendo ser precedido de licitação, exceção da inexigibilidade prevista no inciso V do Art. 74 da Lei 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**. (grifo nosso)*

16. Verifica-se no presente caso, que a licitação para contratação de locação de imóvel é a regra, e a inexigibilidade é a exceção.

17. 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.

18. 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 (...)"*

19. O entendimento se amplia pelo fato da 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.

20. O 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."*

21. 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.

22. Assim a licitação é sempre inexigível quando exista a inviabilidade da competição. Nesse sentido, explica Marçal Justen Filho[1], 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.

23. 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.

24. 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.*

25. No presente caso a Lei Federal n° 14.133/2021, trouxe alguns requisitos para que se possa contratar locação de imóvel de forma direta, por meio de inexigibilidade, 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**.*
>
> *(...)*
>
> *§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:*

[1] Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14ª edição. São Paulo: Dialética, 2010. p. 356-359.

> ***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****. (grifo nosso)*

26. Verifica-se então que esses são os requisitos para a contratação de locação de imóvel por meio de inexigibilidade de licitação:

> *a) Avaliação do bem;*
>
> *b) Certificação de inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam o objeto;*
>
> *c) Justificativa que demonstre a singularidade do imóvel.*

27. Em relação ao item "a", verifica-se que foi elaborado o Laudo Técnico de Vistoria de Imóvel para fins de locação, sendo sugerido para a locação o valor de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais).

28. Em relação ao item "b", verifica-se que foi juntada "Declaração de Inexistência de Imóvel Público Vago e Disponível que atendam ao objeto".

29. Em relação ao item "c", verifica-se que foi juntada a justificativa junto aos seguintes documentos: Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência.

30. Com efeito, entendemos que a situação posta, contempla hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos dos artigos 74, inciso V, § 5º da Lei Federal n° 14.133/21, desde que o preço apresentado seja inferior ao do mercado ou mesmo já praticado no contrato vigente.

31. 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.

04. DA DOCUMENTAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO POR INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

32. 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 estabelecido no Estudo Técnico Preliminar.

33. 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.

34. Os documentos necessários que devem instruir o processo de licitação, estão previstos no art. 75 da Lei 14.133/2021, vejamos:

> *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.*

35. Observa-se, que o imóvel objeto do presente processo de inexigibilidade é de propriedade da Sr.ª CARMEM LUCIA AZEVEDO VIANA, inscrita no CPF sob o nº 402.320.932-53 e possui as seguintes especificações: 01 (um) pavimento térreo, 01 (um) banheiro, 8 (oito) compartimentos, com estrutura aparentemente apta ao atendimento das finalidades da Administração Pública, conforme exigido no Termo de Referência, onde a Secretaria Municipal de Saúde especifica o objeto, em parâmetros que assegurem o atendimento das necessidades administrativas.

05. DA MINUTA DO CONTRATO.

36. Por fim, da análise da minuta do contrato acostado aos autos entende-se que os requisitos mínimos do art. 92 da Nova Lei de Licitações e Contratos foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no termo de referência.

37. Estando, pois, o instrumento de contrato aparentando plena regularidade legal sobre suas cláusulas, conclui o que segue.

06. CONCLUSÃO.

38. 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 Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Processo de Inexigibilidade de Licitação, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto, restando por fim configurada a possibilidade da locação do imóvel localizado na Rua oito de maio, s/n, bairro: Mangueirão, Viseu/PA, de propriedade da Sr. CARMEM LUCIA AZEVEDO VIANA, inscrita no CPF sob o nº 402.320.932-53, no valor mensal de R$ R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais).

39. Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.

40. Viseu/PA, 24 de março de 2025.

AGERICO HILDO VASCONCELOS DOS SANTOS:02705546294

Assinado de forma digital por AGERICO HILDO VASCONCELOS DOS SANTOS:02705546294

Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
Agérico** H. **Vasconcelos** dos **Santos
Dec. nº 16/2025