

PARECER JURIDICO 015/2026-PROGEM-PMSJA

PROCESSO LICITATÓRIO n. IL/2026.002-FMMA

INTERESSADO: Fundo Municipal de Meio Ambiente

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL(TERRENO), DESTINADO A INSTALAÇÃO DE VIVEIRO DE MUDAS COM ÁREA DE 4.235,10M², RODOVIA PEDRO CARNEIRO – PA 405, EM ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO ARAGUAIA/PÁ.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. **RECOMENDAÇÕES.** POSSIBILIDADE LEGAL. **OPINIÃO FAVORÁVEL.**

1. DO RELATÓRIO

Esta Procuradoria foi instada a analisar e exarar Parecer Jurídico sobre a observância das formalidades legais do procedimento licitatório **PL - IL/2026.002-FMMA**, cujo objeto refere-se à **CONTRATAÇÃO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL(TERRENO), DESTINADO A INSTALAÇÃO DE VIVEIRO DE MUDAS COM ÁREA DE 4.235,10M², RODOVIA PEDRO CARNEIRO – PA 405, EM ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO ARAGUAIA/PÁ**, mediante inexigibilidade de licitação, conforme justificativa e especificações constantes no processo e seus anexos.

Consta dos autos que a pretensão administrativa decorre da necessidade de implantação de viveiro municipal de mudas, com vistas à recuperação de áreas degradadas, arborização urbana, educação ambiental e fortalecimento das políticas públicas ambientais, tendo sido identificado imóvel que, segundo a instrução técnica, atende às necessidades materiais da Administração. O Termo de Referência fixou o prazo inicial de 12 (sete) meses e estimou o valor mensal da locação em R\$ 1.200,00, totalizando R\$ 14.400,00.

Os autos estão instruídos com os documentos sucintamente destacados abaixo:

- a) Documento de Formalização de Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- d) Termo de referência;
- e) Minuta do contrato;

Em síntese este é o pedido.

Passamos ao nosso parecer.

2. DO MÉRITO DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpra esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade.

É o entendimento do Tribunal de Contas da União, nos seguintes termos:

(...) 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, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo." Tribunal de Contas da União Acórdão n. 186/2010- Plenário Relator Raimundo Carreiro. Processo n. 018 791/2005-4 (grifo nosso).

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

De igual forma, destaca-se que o presente opinativo se embasou tão somente na documentação carreada aos autos e na legislação correlata. Qualquer arcabouço documental que possa vir a surgir e que tenha o condão de contrariar os fatos apresentados no bojo do processo, base em que se apoia o presente exame, deve ser novamente submetido à análise jurídica, já que por ora é desconhecido.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica, financeira ou de conveniência e oportunidade.

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.

Porém, cumpre 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.

Finalmente, deve-se salientar que 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.

Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

4. DA ANÁLISE JURÍDICA

Sabe-se, em regra, que todas as contratações e aquisições realizadas pela Administração Pública devem obrigatoriamente se submeter ao procedimento licitatório em atendimento ao ordenamento jurídico vigente, principalmente à Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI e à Lei 14.133/2021.

As exceções estão dispostas na própria Lei em seu artigo 72, se constituindo em Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, sendo que a Inexigibilidade de Licitação está prevista no artigo 74 da Lei de Licitações.

No caso, o presente processo objetiva a contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, reconhecida pela Legislação específica nos moldes do artigo 74, V da Lei 14.133/2021:

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;

[...]

Outrossim, para a realização do processo de Inexigibilidade de Licitação, oportuno que se guarde observância do artigo 72 da Lei das Licitações que descreve os requisitos mínimos para a instrução de tal processo, a saber:

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.

Tais requisitos, portanto, devem estar presentes a fim de sustentar a higidez do processo.

5. DO CASO CONCRETO

A locação de imóvel pela Administração Pública, em hipóteses excepcionais, pode ser viabilizada por contratação direta quando demonstrada, de forma concreta e idônea, a inviabilidade de competição, notadamente quando o bem pretendido ostenta características singulares de localização, dimensão, acesso e adequação, tornando-se o único efetivamente apto ao atendimento da necessidade pública.

No caso em análise, os autos contêm elementos que, em tese, caminham no sentido de preenchimento desses pressupostos: há justificativa da necessidade administrativa, descrição do imóvel, laudo de avaliação, justificativa do preço e razão da escolha do contratado. O ETP registra a inexistência de área pública adequada e aponta baixa oferta de imóveis com características semelhantes, além de afirmar a inviabilidade de competição. O DFD, por sua vez, descreve o imóvel e o vincula à finalidade pública pretendida.

Também há laudo técnico de avaliação de imóvel, no qual se descrevem a localização, as características físicas do lote, o estado de conservação e o valor de locação estimado em R\$ 1.200,00 mensais, com possibilidade de reajuste anual.

Sob esse prisma, repita-se, a contratação direta é juridicamente admissível, em tese.

Cabe destacar que o processo encontra-se regularmente instruído com todos os documentos exigidos pela legislação aplicável.

Por fim, recomenda-se juntar e conferir a documentação dominial e de regularidade do imóvel e do proprietário, de forma clara e organizada, antes da celebração do ajuste. **Grifamos.**

Recomenda-se, ainda, que sejam devidamente verificados os documentos comprobatórios que a parte contratada preenche os requisitos de habilitação e a qualificação mínima necessária à formalização da avença, em observância aos postulados da regularidade procedimental, da segurança jurídica e da adequada instrução do feito, de modo a resguardar a validade da contratação pretendida.

6. CONCLUSÃO

Este parecer tem caráter **orientativo**, sem a intenção de interferir em questões eminentemente **técnicas, administrativas ou econômico-financeiras** adotadas no procedimento licitatório em sua fase interna, limitando-se à análise **estritamente jurídica** do processo.

Diante do exposto, opino pela possibilidade jurídica da contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021, para locação de imóvel destinado à instalação de viveiro municipal de mudas, desde que efetivamente demonstradas a singular adequação do bem às necessidades administrativas e a compatibilidade do preço com o mercado, bem como atendidas as recomendações expostas ao longo deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São João do Araguaia/PA, 05 de janeiro de 2026.

Flávia Hercília Ferreira da Silva
Procuradora Geral do Município
OAB/PA 38.641