ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
Procuradoria-Geral do Município

PARECER JURÍDICO N. 0852/2026

INTERESSADO: Secretaria da Família e Proteção Social do Município de Chapecó/SC
OBJETO: Locação do imóvel, situado na Rua Uruguai, número 1329-D, Bairro Saic, destinado ao funcionamento do Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, na modalidade Casa Lar, denominado Casa Lar Marisa
PROCESSO N.: 013/2026-FMAS

EMENTA: Exame da possibilidade legal de contratação direta para efeitos de cumprimento do art. 53 da Lei N. 14.133/2021. Inexigibilidade de licitação. Locação de imóvel. Art. 74, inciso V, da Lei N. 14.133/2021. Possibilidade com considerações.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que aportou nesta Procuradoria Jurídica, na data de 02 de julho de 2026, por meio do 1Doc Memorando n. 44.743/2026, Despacho n. 11, que tem por finalidade a realizar a locação do imóvel, situado na Rua Uruguai, número 1329-D, Bairro SAIC, destinado ao funcionamento do Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, na modalidade Casa Lar, denominado Casa Lar Marisa, por meio de **Inexigibilidade de Licitação**, para fins de cumprimento do disposto nos termos do art. 53 e art. 72, inciso III, da Lei n. 14.133/2021.

Constam nos autos analisados, além da minuta objeto deste parecer: Solicitação de Compra/Contratação; Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Avaliação prévia do bem atestando o estado de conservação do imóvel, dos custos de adaptações às necessidades de utilização, realizada pela Comissão Municipal Permanente de Avaliação Mobiliária e Imobiliária - COPAMI; certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração; levantamento de mercado; documentos da empresa contratada e, Ata de Julgamento da Habilitação da Inexigibilidade.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento com as disposições fixadas na Lei n. 14.133/2021, notadamente no que se refere à possibilidade legal de contratação direta para locação de imóvel, tendo por fundamento o artigo 74, inciso V, da lei de licitações.

É a síntese do necessário.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da abrangência da análise jurídica

A presente manifestação jurídica tem o desígnio de assessorar a autoridade competente no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021:

> 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.** (grifo nosso)

Como se observa do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função da análise jurídica da futura contratação, não compreendendo, deste modo, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Assim, 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 pela pasta competente, cujas decisões devem ser devidamente motivadas.

De outro lado, cabe ilustrar que não é papel da Procuradoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim, verifica-se que a atividade dos assessores jurídicos atuantes junto à Procuradoria do Município se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Posto isso, cabe ressaltar que determinadas observações são realizadas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem compete, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Nesse vértice, eventuais apontamentos decorrem da necessidade de análise de questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC n. 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

> Enunciado BPC n. 7 - A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Ponto que é digno de relevância diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos despachos e pareceres jurídicos, que comportam justificativa em sentido diverso por parte dos gestores, porquanto a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores jurídicos é exclusivamente técnico-jurídica, sem prejuízo a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões derradeiras competem ao gestor responsável.

Sob esse prisma, destaca-se o Acórdão n. 2599/2021 - Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

> Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão n. 2599/2021 – Plenário.

Deste modo, o atendimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico não é imperativo. No entanto, eventual desconsideração deve ser adequadamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave, conforme precedentes dos órgãos de controle externo.

Ante o exposto, cumpre ressaltar que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Portanto, resta claro que a emissão deste parecer não constitui endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é referente à área jurídica, não submergindo à competência técnica da Administração. Outrossim, presumem-se verdadeiras as declarações emitidas pelos servidores e autoridades que instruem o presente, sendo estes exclusivamente responsáveis por elas.

2.2 – Da fase preparatória

A Lei n. 14.133/2021 determina que a fase preparatória do processo licitatório seja qualificada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como versar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18, que estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão veja-se:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:
> I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
> II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
> III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
> IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
> V - a elaboração do edital de licitação;
> VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
> VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
> VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
> XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o Termo de Referência e minuta do Contrato.

No caso em análise, os documentos submetidos à apreciação destinam-se a fundamentar a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para a locação de imóvel destinado ao funcionamento da Casa Lar Marisa, vinculada à Secretaria da Família e Proteção Social. Conforme a documentação constante dos autos, a contratação mostra-se necessária em razão da necessidade de substituição do imóvel atualmente utilizado pelo serviço, tendo em vista que a legislação aplicável não permite que a Casa Lar funcione em imóvel de propriedade

da cuidadora residente. Busca-se, assim, assegurar a continuidade do serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, mediante a disponibilização de imóvel que atenda às características técnicas, estruturais e locacionais indispensáveis à adequada execução da política pública, preservando a continuidade do serviço público e o interesse público envolvido.

É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordina ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna, de forma que o processo de licitação convencional só será cabível nos casos em que for possível assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes:

> 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.

Existem, contudo, hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução do interesse público, uma vez que o procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício do interesse público e não asseguraria a contratação mais vantajosa à Administração.

A matéria foi regulamentada pela Lei n. 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) inexigibilidade de licitação (art. 74) e b) dispensa de licitação (art. 75).

No caso em apreço, é inexigível a licitação quando inviável a competição, porquanto se trata de contratação de locação de imóvel, consoante fundamento legal disposto no inciso V do art. 74 da Lei Federal n. 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.*

Acerca da contratação por inexigibilidade é o entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes[1]:

> [...] Não se pode pretender impor a licitação, quando o risco de execução do objeto pelo menor preço possa representar risco ao interesse público.

Convém transcrever ainda os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira De Mello[2] a respeito do tema:

> São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...) **Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais.** Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja. (grifo nosso)

Outrossim, a contratação direta requer a preparação de um processo formal, que deve ser instruído pelos documentos elencados no art. 72 da Lei 14.133/2021. Assim, cabe à essa Assessoria Jurídica o dever de, no exercício do controle prévio de legalidade, aferir a observância dos requisitos do processo de contratação direta. O referido artigo dispõe que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir:

> 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.

[1] Jacoby Fernandes. J. U. Contratação direta sem licitação: dispensa de licitação: inexigibilidade de licitação. 10 ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Pag. 534.

[2] Mello, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 492.

> 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.

No compulsar dos autos, verifica-se a existência do Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Memória de Cálculo e Termo de Referência e, portanto, tais requisitos se encontram devidamente cumpridos nos autos analisados.

2.2.1 – Do Estudo Técnico Preliminar

Seguindo a análise, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto, descrição da necessidade de contratação e justificativa, previsão do Plano de Contratações Anual, requisitos da contratação, estimativa das qualidades e do valor da contratação, levantamento de mercado, descrição da solução como um todo, justificativa para parcelamento ou não, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências a serem adotadas, contratações correlatas, possíveis impactos ambientais e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em conformidade com os requisitos mínimos legais e disposto no inciso XX, do artigo 6º e no §1º e incisos, do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021.

Nesse contexto, da análise dos documentos acostados aos autos, depreende-se que os requisitos legais e formais se encontram devidamente atendidos. No que tange à necessidade de locação dos imóveis, a autoridade administrativa apresentou a devida justificativa no Estudo Técnico Preliminar, nos seguintes termos:

> Casa Lar é serviço de acolhimento social provisório e excepcional que oferece moradia temporária, segura e afetiva para crianças e adolescentes em situação de risco, afastados do poder familiar ou que foram destituídos dele. O objetivo é proporcionar um ambiente familiar para que possam se desenvolver enquanto se aguarda a reinserção em sua família de origem ou colocação em família substituta, como a adoção.
> O imóvel se faz necessário devido a legislação não permitir que a casa lar seja imóvel próprio da cuidadora residente, sendo que o atual imóvel está em nome da Cuidadora Sra. Marisa Jordani necessitando a referida troca de espaço físico.
> Ainda como preconiza o Estatuto da Criança e adolescente (ECA) que tem como objetivo Garantir a proteção integral e o pleno desenvolvimento de crianças e

adolescentes no Brasil. Deixando claro que a responsabilidade a proteção integral de crianças e adolescentes compartilhada entre família, comunidade, sociedade e poder público.
Para o desenvolvimento do referido serviço, o mesmo deve possuir característica residencial com equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, onde o serviço está instalado como serviços de saúde, educação, lazer e transporte.
O local deve ser seguro, sendo necessário ser murado, com pátio e espaço amplo para poderem brincar. Deverá possuir o mínimo de 03 quartos para poder acomodar os pequenos grupos que variam de 08 a 10 crianças/adolescentes, conforme a idade e necessidade.

Aliás, foi realizado levantamento de mercado para comparativo das soluções disponíveis para o caso em tela, consoante se infere do Estudo Técnico Preliminar:

Inicialmente, conforme declaração de inexistência de bens públicos emitida pela Gerência de Patrimônio da Prefeitura de Chapecó, não há imóveis públicos no âmbito da Administração Municipal disponíveis para atender à demanda. Diante desse cenário, foram analisadas as seguintes soluções para suprir a necessidade de espaço para o novo espaço de funcionamento da Casa Lar para acolhimento de até 10 (dez) usuários crianças/adolescentes.

a)Aquisição de um imóvel pronto para utilização do presente serviço.
b)Construção de uma nova edificação para a finalidade necessária.
c)Locação de uma edificação que atenda às características mínimas exigidas.

6.1 - Comparativo de soluções:
6.1.1 - Aquisição
No modelo de aquisição de imóvel, a Administração Pública adquire o imóvel e assume todos os custos dele decorrentes, construção, reforma e manutenção, essa solução é adotada em situações específicas como, por exemplo, quando a locação não se mostra uma opção viável, isto é, não é localizado nenhum imóvel que se adeque as condições necessárias para o funcionamento, e se ainda fosso possível as características do local terreno, o valor da área construída seriam inviável quanto a aquisição e manutenção imediata, sendo necessário planejamento financeiro.

6.1.2 - Construção
A construção de uma casa com características residenciais não atende à urgência da demanda, considerando o tempo necessário para a execução da obra. Assim, essa solução foi descartada diante da necessidade de aquisição de terreno, projeto e construção e recursos para essa finalidade.

6.1.3 – Locação
No modelo de locação de imóvel, o serviço consiste na disponibilização de imóvel pela contratada, com todas as características requeridas pela contratante, mediante os termos contratuais, uma vez que não haja local de posse da administração pública que seja compatível com a sua necessidade. Este é o modelo mais representativo no âmbito dos órgãos da Administração Pública municipal atualmente.

6.2 Análise das Soluções e Justificativa Técnica

> Após pesquisa em sites de imobiliárias locais, foram identificados alguns imóveis que atendesse aos critérios mínimos estabelecidos neste estudo técnico. A seguir, os principais sites consultados:
> https://nostracasa.com.br/
> https://santamaria.com.br
> https://www.nostracasa.com.br/
> https://casaimoveis.net/
> https://www.padra.com.br/
> https://plazachapeco.com.br/
>
> Após pesquisa de mercado, identificou-se que a alternativa viável custo/ beneficio é o imóvel localizado no Rua Uruguai, número 1329D, Bairro Saic com o menor valor de locação, com os requisitos necessários quanto ao tamanho do imóvel, dormitórios, proximidades com demais equipamentos públicos apresentado na pesquisa com a empresa Imobiliária Mobg.
> Diante dos fatos apontados e de acordo com os ditames definidos na Lei n. 14.133/2021, verifica-se que o objeto demandado é passível de contratação direta, via inexigibilidade. Vejamos, aplicável ao caso concreto o disposto no art. 74, V, da Lei n. 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;".
> A solução proposta assegura eficiência, legalidade e economia para a Administração Pública, atendendo plenamente aos interesses públicos e à urgência da demanda.

A apreciação das soluções disponíveis no mercado para suprir a demanda objeto do presente processo ultrapassa o objeto de atuação desta Procuradoria Jurídica, visto que tal análise cabe estritamente à autoridade competente. Todavia, compete a este órgão de assessoramento alertar o gestor que, quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, deve analisar o maior número possível de soluções disponíveis. Recomenda-se que o administrador sempre avalie tal questão quando do planejamento de processos licitatórios, buscando o julgamento do maior número possível de soluções.

2.2.2 – Do Termo de Referência

Ademais, conforme se denota do processo de inexigibilidade, o Termo de Referência, descreve a forma e critérios de seleção do fornecedor, em harmonia ao que leciona o art. 72, inciso VI, da Lei n. 14.133/2021, nos seguintes termos:

> [...] Após a análise das alternativas disponíveis para atender à demanda para o funcionamento da Casa Lar, identificou-se como solução mais adequada a locação de um imóvel que reúna as condições mínimas exigidas. A pesquisa de mercado,

> fundamentada em parâmetros técnicos e econômicos, concluiu que o imóvel que atende plenamente às necessidades da Administração é o apresentado pela Imobiliária Mobg.

Para além, a possibilidade de contratação direta não exime o administrador da procura pela proposta mais vantajosa, com valores condizentes com os praticados no mercado, assim, todas as regras relacionadas à formação de preços devem ser satisfeitas em todas as licitações.

Dito isso, no que se refere à estimativa orçamentária e à justificativa de preços, observa-se que o valor proposto para a presente contratação foi fixado no montante estimado de R$ 6.776,00 (seis mil, setecentos e setenta e seis reais) mensais e, portanto, R$ 81.312,00 (oitenta e um mil, trezentos e doze reais) anuais, conforme demonstrado nos documentos técnicos que instruem o processo, refletindo os custos diretos e indiretos necessários à integral execução do objeto contratado.

De acordo com a Memória de Cálculo, a pesquisa de preço teve como o parâmetro o art. 23 da Lei 14.133, que dispõe acerca da formação de preços e dos instrumentos a serem utilizados pela administração para chegar ao valor de mercado e, de maneira expressa, é de observância obrigatória nas contratações diretas, consoante justificou a secretaria requisitante, em consonância com o art. 72, inciso II da lei supramencionada:

> **DA METODOLOGIA APLICADA PARA ORÇAMENTAÇÃO:**
> Trata-se de objeto distinto e utilizou-se dos critérios do Art. 23, da Lei nº 14.133/2021 para compor a memória de cálculos, porém nesse caso será utilizado somente 1 orçamento de fornecedor conforme o inciso IV e o inciso III para realizar a pesquisa em sites especializados, dentre casas entre 180m² a 310m² com no mínimo 3 dormitórios. Por fim, utilizei o critério de menor preço para chegar aos valores desta contratação
> **DA JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DOS FORNECEDORES:**
> O critério de escolha dos fornecedores foram a qualidade dos serviços, capacidade de atendimento imediato, regularidade fiscal, regionalidade e expertise na locação de imóveis.

Insta mencionar que não está no escopo de atuação deste órgão de assessoramento apreciar os valores considerados na pesquisa de preços, na medida em que tal exame tem natureza eminentemente técnica. É atribuição desta Procuradoria Jurídica, todavia, alertar o gestor quanto à necessidade de realizar análise crítica dos valores obtidos em

pesquisa de preços, desconsiderando-se, se for o caso, aqueles que apresentam grande discrepância.

No que se refere à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, infere-se que restou consignado nos documentos dos autos que as despesas decorrentes da contratação ocorrerão à conta de recursos específicos consignados em orçamento satisfatoriamente referenciado.

Assim, o valor proposto revela-se juridicamente adequado, tecnicamente justificado e financeiramente viável, assegurando a legalidade, legitimidade e economicidade da contratação por inexigibilidade de licitação.

Com efeito, a justificativa apresentada pela equipe técnica demonstra e motiva, em boa medida, a razão fática, técnica e econômica pela contratação direta da locação dos imóveis, bem como a escolha dos contratados.

No caso sob exame, consta dos autos declaração de inexistência de imóveis públicos disponíveis, emitida pela Gerência de Patrimônio do Município, atestando que não há imóvel pertencente à Administração Municipal apto a atender às necessidades da Secretaria da Família e Proteção Social para o funcionamento da Casa Lar Marisa.

Ademais, o Estudo Técnico Preliminar demonstra que foram analisadas as alternativas de aquisição de imóvel, construção de nova edificação e locação, concluindo-se que a locação constitui a solução mais adequada, em razão da inexistência de imóvel público disponível e da necessidade de disponibilização imediata de espaço com características compatíveis com o serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

Nesse ínterim, conforme doutrina Justen Filho (2021, p. 966), "*admite-se a inexigibilidade em qualquer situação em que se configure a inviabilidade de competição*". No caso em tela, a inexigibilidade de licitação na hipótese de locação de imóvel é cabível em detrimento da inviabilidade do interesse sob tutela estatal ser realizado através de outro imóvel, que não este selecionado.

Cumpre salientar que, no presente caso, a contratação direta encontra fundamento no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que o imóvel selecionado

apresenta características de instalação e localização compatíveis com as necessidades específicas do Serviço de Acolhimento Institucional na modalidade Casa Lar Marisa.

Conforme demonstrado nos autos, o imóvel possui características residenciais adequadas ao acolhimento de crianças e adolescentes, contando com área construída compatível, dormitórios suficientes, espaço externo cercado, localização com acesso a equipamentos públicos essenciais, como escolas, unidades de saúde, transporte e áreas de lazer, além de atender às exigências técnicas estabelecidas para a execução do serviço.

Soma-se a isso a inexistência de imóvel público disponível apto ao atendimento da demanda, devidamente certificada pela Gerência de Patrimônio, bem como a realização de avaliação mercadológica pela Comissão Permanente de Avaliação Mobiliária e Imobiliária – COPAMI, por meio do Laudo de Avaliação nº 04/2026, destinada à aferição da compatibilidade do valor locatício com os preços praticados no mercado.

Logo, referida previsão legal evidencia situação de inviabilidade de competição em virtude da ausência de pluralidade de particulares em situação de contratação. Ou seja, as características dos imóveis são pertinentes, de modo que a Administração não possui outra escolha, isso porque a locação dos imóveis em questão se mostra fundamental para as peculiaridades da situação, do local, do tipo do imóvel, entre outras questões.

Apresentados os principais requisitos caracterizadores da hipótese do art. 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021, bem como os respectivos documentos comprobatórios, cabe pontuar as demais providências que devem ser adotadas pela Administração Pública.

2.2.3 – Do Laudo de Avaliação do Imóvel

No presente caso, verifica-se que os autos encontram-se instruídos com o Laudo de Avaliação nº 04/2026, elaborado pela Comissão Permanente de Avaliação Mobiliária e Imobiliária – COPAMI, referente ao imóvel localizado na Rua Uruguai, nº 1329-D, Bairro SAIC, Chapecó/SC, com área construída de 220 m², destinado ao funcionamento da Casa Lar Marisa. O laudo foi elaborado com a finalidade de aferir o valor locatício de mercado do imóvel, utilizando o método comparativo direto de dados de mercado, em conformidade com a ABNT

NBR 14.653-1, mediante pesquisa em anúncios de imóveis com características semelhantes, aplicando-se tratamento por fatores de homogeneização.

A avaliação técnica concluiu que o valor médio locatício do imóvel corresponde a R$ 6.303,00 (seis mil, trezentos e três reais) mensais, tendo sido fixado prazo de validade de seis meses para a avaliação.

Observa-se, contudo, que a contratação pretendida adota o valor mensal de R$ 6.776,00 (seis mil, setecentos e setenta e seis reais), superior ao valor estimado no laudo de avaliação. Assim, recomenda-se que a unidade técnica complemente a justificativa do preço, demonstrando, de forma expressa, as razões pelas quais o valor pactuado permanece compatível com os preços praticados no mercado, apesar de superar o valor indicado na avaliação técnica, evidenciando as características específicas do imóvel que justificam a diferença de valores, em observância ao disposto no art. 74, § 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

No que se refere ao requisito da avaliação prévia do imóvel, previsto no art. 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, verifica-se que este se encontra devidamente atendido mediante a juntada do Laudo de Avaliação nº 04/2026, elaborado pela Comissão Permanente de Avaliação Mobiliária e Imobiliária – COPAMI, o qual apresenta a identificação e caracterização do imóvel, a metodologia empregada, os parâmetros utilizados na pesquisa mercadológica, as condições e pressupostos da avaliação, bem como o respectivo valor locatício estimado, em conformidade com as normas técnicas aplicáveis.

Quanto aos demais requisitos previstos no art. 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, verifica-se, da análise dos documentos que instruem o procedimento administrativo, que a escolha do imóvel foi devidamente motivada, restando demonstrada sua adequação às necessidades da Administração, a inexistência de imóvel público disponível apto ao atendimento da demanda, bem como a realização de vistoria técnica acerca das condições de conservação do bem e da viabilidade de sua utilização para a finalidade pretendida, inclusive quanto à necessidade de eventuais adaptações. Assim, considerados os documentos constantes dos autos, conclui-se pelo atendimento dos requisitos legais exigidos para a contratação por inexigibilidade de licitação destinada à locação do imóvel.

Tendo em vista a peculiaridade do caso e, considerando o que dispõe o artigo 74, §5º[3] acerca dos requisitos necessários para contratação de locação de imóvel, tem-se, dos documentos acostados, que tais requisitos se encontram devidamente cumpridos, consoante documentos coadunados nos autos.

2.2.4 – Da regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista e demais requisitos legais

Em relação a regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista e demais requisitos legais, referente à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, nos termos da lei.

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei n. 14.133/2021 assim dispõe:

> *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:*
> *[...]*
> *V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*

O art. 62 da Lei n. 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:

> *Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:*
> *I - jurídica;*
> *II - técnica;*
> *III - fiscal, social e trabalhista;*
> *IV – econômico-financeira*

[3] § 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.

Nesse ponto, registre-se, por relevante, que a habilitação jurídica deve ser limitada à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar.

Imprescindível, também, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei n. 14.133/2021. Veja-se:

> *Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:*
> *I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);*
> *II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;*
> *III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;*
> *IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;*
> *V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;*
> *VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.*

Portanto, deve a Diretoria competente atentar-se à verificação das condições de habilitação da empresa contratada, especialmente quanto à regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista e demais certidões exigidas, devidamente atualizadas, em estrita observância ao disposto na Lei n. 14.133/2021. Tal cautela visa assegurar que a futura contratada se mantenha adimplente com suas obrigações legais e apta a celebrar o contrato com a Administração Pública, garantindo o cumprimento dos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e controle administrativo.

Atendidas tais exigências, não subsistem impedimentos jurídicos à formalização da contratação, que poderá ser regularmente efetivada nos termos dos fundamentos legais e técnicos já delineados no presente processo.

Assim, conforme todo o exposto, é certo que, desde que cumpridos os requisitos exigidos pela lei, a contratação poderá ser enquadrada enquanto hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021.

2.3 – Da minuta do Contrato

A minuta contratual deve refletir, de forma integral e coerente, as disposições constantes no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, na Memória de Cálculo e no Laudo de Avaliação, documentos que fundamentam a contratação e delimitam suas especificidades técnicas, estruturais e econômicas. Tais instrumentos integram a fase de planejamento da contratação, nos termos do art. 6º, incisos XX e XXIII, e do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, razão pela qual o instrumento contratual não deve se limitar à adoção de modelo padronizado, devendo ser adequado às particularidades do objeto e às condições justificadas nos autos.

No que tange ao contrato administrativo, sua regulamentação encontra-se prevista no art. 92 e respectivos incisos da Lei n. 14.133/2021, os quais definem as cláusulas essenciais que devem necessariamente constar no ajuste. À primeira análise, a minuta encartada aos autos contempla os elementos exigidos pelo mencionado dispositivo, recomendando-se, contudo, que a Diretoria de Compras proceda à conferência integral de todas as cláusulas, a fim de assegurar plena conformidade com as exigências legais e com os documentos que instruem o processo.

Em síntese, a documentação juntada aos autos evidencia que o procedimento foi devidamente instruído, observando-se as exigências fixadas no art. 72 da Lei n. 14.133/2021, estando a contratação justificada sob o aspecto técnico e demonstrada a compatibilidade do valor com o mercado, conforme avaliação realizada.

Por derradeiro, verifica-se que, em exame preliminar, foram observados os requisitos legais e constitucionais aplicáveis, atendidos os pressupostos necessários à formalização da contratação direta, sem prejuízo da análise final pela autoridade competente.

2.4 – Da viabilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação

O processo encontra-se devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), Memória de Cálculo, Laudo de Avaliação do Imóvel e demais documentos pertinentes, os quais apresentam justificativa técnica consistente acerca da necessidade da contratação, demonstrando a adequação da solução escolhida às

necessidades da Administração Pública e os fundamentos que amparam a contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Conforme consta do Estudo Técnico Preliminar, a contratação tem por objeto a locação de imóvel destinado ao funcionamento da Casa Lar Marisa, serviço de acolhimento institucional provisório destinado a crianças e adolescentes em situação de risco, pertencente à Secretaria da Família e Proteção Social. A necessidade da contratação decorre da necessidade de disponibilizar espaço adequado ao acolhimento, com características residenciais, ambiente seguro, acessibilidade, pátio e número mínimo de dormitórios compatíveis com o atendimento dos usuários.

O ETP demonstra, ainda, que a Administração avaliou as alternativas de aquisição, construção e locação de imóvel, concluindo que a locação constitui a solução mais vantajosa e eficiente, considerando a urgência da demanda, a inexistência de imóvel público disponível para atendimento da necessidade, conforme declaração da Gerência de Patrimônio, e a inviabilidade técnica e econômica das demais alternativas analisadas.

A escolha do imóvel localizado na Rua Uruguai, nº 1329-D, Bairro SAIC, decorreu de pesquisa de mercado realizada junto a imobiliárias locais, mediante análise de imóveis que atendessem aos critérios mínimos previamente estabelecidos, tendo sido identificado como a alternativa que melhor atende às necessidades da Administração quanto à área construída, quantidade mínima de dormitórios, localização próxima a equipamentos públicos essenciais, segurança proporcionada pelo pátio cercado e menor valor de locação dentre os imóveis aptos ao atendimento da demanda.

O Termo de Referência reforça que a singularidade do imóvel decorre de suas características físicas, da distribuição dos ambientes, das condições de segurança e de sua localização estratégica, próxima a escolas, unidades de saúde, creches e espaços de lazer, circunstâncias que tornam necessária sua escolha e evidenciam a inviabilidade de competição para fins da contratação pretendida, nos termos do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se, ainda, que os autos contêm Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Memória de Cálculo e Laudo de Avaliação elaborado pela Comissão Permanente de Avaliação Mobiliária e Imobiliária – COPAMI, os quais demonstram a necessidade da

contratação, o planejamento da despesa, os critérios utilizados para a pesquisa de mercado, a metodologia de estimativa do valor da contratação, bem como as justificativas técnica, econômica e jurídica que fundamentam a contratação direta.

Todavia, considerando que o Laudo de Avaliação apurou valor locatício mensal de R$ 6.303,00, enquanto o valor pretendido para contratação corresponde a R$ 6.776,00 mensais, permanece a recomendação para que a unidade técnica complemente a justificativa do preço, demonstrando de forma expressa as razões que evidenciam a compatibilidade do valor contratado com os preços praticados no mercado, em atendimento ao disposto no art. 74, § 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, OPINA-SE pela regularidade jurídica da **Inexigibilidade n. 013/2026** e o prosseguimento do feito, com fulcro no artigo 74, inciso V, da Lei n. 14.133/2021, visto à necessidade de se atender o interesse público envolvido.

Registra-se, derradeiramente, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual. Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos Setores Responsáveis.

Derradeiramente, cumpre salientar que o presente parecer baseia-se nos elementos que constam até a presente data nos autos ora analisados e a análise supra.

É o parecer[4].

Chapecó-SC, 13 de julho de 2026.

Jauro Sabino Von Gehlen
Procurador-Geral do Município
OAB/SC 20.098/B

Maiara dos Santos Almeida
Técnica em Administração
Matrícula n. 100644

[4] O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, sendo apenas a opinião técnico-jurídica emitida pelo operador do direito, que orientará o administrador na tomada da decisão, ou seja, na prática do ato administrativo que se constitui na execução *ex officio* da lei na oportunidade do julgamento, porquanto, o parecer jurídico constitui-se ato opinativo que pode, ou não, ser considerado pelo administrador (MS-24584/DF).

Assinado digitalmente por JAURO SABINO VON GEHLEN (emitido pelo CPF 921.304.450-04)
Data: 13/07/2026 11:09:38 -03:00