



000063

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

PARECER JURÍDICO Nº 18/2025

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E
CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA POR
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, INCISO
V, DA LEI N.º 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DA
FASE PREPARATÓRIA.**

I - RELATÓRIO

Trata-se de autos do processo administrativo nº XX/2025, na modalidade Inexigibilidade de Licitação, nos termos do art. 74, inciso V, da Lei n.º 14.133/2021, com o fito de promover locação de imóvel residencial de área construída: 280,00 m² e área total de terreno: 280,00 m², localizado na Rodovia Manoel Dantas nº 1003, Centro, Capela/SE. O imóvel será utilizado, de forma provisória, para o recebimento provisório de materiais de limpeza, higiene pessoal e mobiliário, destinados a atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação de Capela/SE, conforme descrito no Projeto Básico, parte integrante dos autos do processo.

Para a análise jurídica, foram encaminhados os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;



000064

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

- c) Mapa de Risco;
- d) Projeto Básico;
- e) Manifestação do Controle Interno;
- f) Avaliação Mercadológica e Declaração de Inexistência de Imóveis Públicos Vagos e Disponíveis que Atendam ao Objeto;
- g) Certidão de Singularidade do Imóvel;
- h) Habilitação Jurídica;
- i) Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista;
- j) Portaria n.º 145/2025;
- k) Demonstração de Compatibilidade da Despesa com os Recursos Orçamentários;
- l) SD n.º 123/2025 - PMC;
- m) Minuta do Termo de Contrato;
- n) Solicitação de Parecer Jurídico.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988, em seu capítulo reservado aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, notadamente em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Por outro lado, a própria Carta Magna, no capítulo destinado à Administração Pública, ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal



000065

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

procedimento, conforme se depreende do art. 37, XXI, abaixo transcrito:

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

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares. O primeiro, é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa. Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, poderá dispensar a realização do certame.

Diante disso, se incumbiu a Lei n.º 14.133/2021, em seus artigos 74 e 75, que dispõem sobre a exceção à regra da prévia licitação. Ora em razão de situações de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria



000066

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

possível, mas, pela particularidade do caso, o interesse público reputaria inconveniente, como é o caso da dispensa; ora em razão da inviabilidade da própria competição ou da falta de condições para a Administração confrontar determinados bens ou serviços, que por sua singularidade ou características do executor deixam de apresentar semelhança com outros, como no caso da inexigibilidade de licitação.

No entanto, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato conforme ensina o jurista Marçal Justen Filho, vejamos :

*(...) Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. **Ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.).** Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª ed. Pág. 295/297. São Paulo: Dialética, 2000). (Grifou-se)*

Consequentemente, o processo de contratação direta que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com uma série de documentos, consoante dispõe o art. 72 da Lei n.º 14.133/2021:



000067

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

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.

Desse modo, o processo em análise tem por objeto a locação de imóvel residencial através da Inexigibilidade de Licitação nos termos do art. 74, inciso V, vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:



30
000068

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

(...)

V- aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

À sequência da análise, o § 5º do artigo supracitado pontua requisitos a serem obedecidos visando à locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, veja-se:

Art. 74. (...)

§ 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.

Por conseguinte, a melhor doutrina ensina que deve haver uma comunicação entre a necessidade da Administração e as características do imóvel escolhido para ser locado, devendo ser valoradas, para tanto, as características do bem designado, sua localização e as peculiaridades



000069

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

relacionadas ao interesse público envolvido. Elucidando tal apontamento, segue o magistério do professor Marçal Justen Filho:

“As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a Administração encontra o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição.”

Outro requisito imprescindível diz respeito à necessidade de apresentação de justificativa demonstrando a singularidade do imóvel a ser locado pela edilidade solicitante, indicando as condições técnicas e os motivos que conduziram à sua escolha como imóvel a ser locado.

Importante reforçar que a singularidade não se confunde com exclusividade. Enquanto a exclusividade indica a existência de apenas uma solução apta a atender a necessidade, disponibilizada no mercado por apenas um particular, a singularidade significa que, embora possa existir mais de uma solução potencial, seria inviável definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre possíveis propostas.

Ressalta-se que a decisão quanto às características necessárias à satisfação da necessidade administrativa é única e exclusiva do gestor, a partir da verificação dos elementos fáticos e da ponderação quanto à conveniência, oportunidade e interesse público do objeto negocial buscado. Não obstante,



000270

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

reforce-se que o campo de escolha do referido agente não é ilimitado, tampouco arbitrário, devendo ser valoradas especificações técnicas e elementos essenciais inerentes ao imóvel escolhido que sinalizem para o atendimento do interesse público.

Assim sendo, conforme documentos acostados aos autos, é cristalino o nexo de causalidade entre o objeto do contrato e a pretensa contratação por parte da Prefeitura Municipal de Capela, considerando que as autoridades competentes juntaram aos autos justificativa da singularidade do imóvel, avaliação prévia e certificação da inexistência de imóveis públicos vagos, atendendo ao §5º do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Outrossim, verifica-se que a Minuta Contratual está em consonância com as disposições constantes nos arts. 89 e ss. da Lei n.º 14.133/2021, fazendo constar a descrição do objeto e seus elementos característicos, o preço e as condições de pagamento, a descrição da dotação orçamentária, os direitos e obrigações das partes, dentre outros.

De mais a mais, conforme preceitua o art. 53 da Lei n.º 14.133/2021, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, senão vejamos:

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



SD
000071

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

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;

III - (VETADO).

Cumpre registrar, que este Parecer limitou-se tão somente ao exame dos aspectos jurídicos da fase preparatória do processo, tomando por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, não competindo adentrar na análise de aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e, da conveniência e oportunidade que ficam a cargo dos Órgãos Competentes deste Município.

Em tempo, é esse o entendimento da Suprema Corte de Justiça do País, segundo decisum vinculante da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), onde se decidiu que o "*Parecer Ministerial é peça opinativa, que não vincula o entendimento imparcial do emérito Julgador*".

Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei n.º 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art.72, § único) e a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 94), como condição indispensável para



000072

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

a eficácia do contrato.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, sendo constatado que este processo em seu aspecto legal está de acordo com os preceitos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, opina esta Procuradoria pela pertinência jurídica da Minuta do Contrato de Inexigibilidade n.º XX/2025, a ser firmado com o Sr. **JOSÉ EDUARDO MELO CABRAL DE ANDRADE**, inscrito no CPF nº 236.069.085-04, nos termos do artigo 74, inciso V, da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Capela/SE, 08 de maio de 2025.


CAROLINE MELO CAMPOS
Procuradora Adjunta do Município de Capela/SE
OAB/SE 8.033