



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

PARECER JURÍDICO

Cuida-se de análise jurídica para fins de emissão de parecer em procedimento licitatório cujo objeto é *“Contratação, por inexigibilidade de licitação, do Espaço RBS Mattioli, localizado à rua Maria Efigênia dos Santos Souza, nº 260, Bairro Mirante da Lagoa, nesta cidade de Barão de Cocais; Solenidade de entrega das honrarias Título de Cidadania Honorária e Diploma de Honra ao Mérito, prevista para o dia 05 de novembro de 2026”* por meio de inexigibilidade de licitação devidamente justificada, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021.

Assim, vieram os autos contendo: Documento de Formalização de Demanda (DFD); o Termo de Referência (TR) nº 43/2026 realizado pela Chefe de Cerimonial; Ofício destinado ao Secretário Municipal de Administração sobre a existência e disponibilidade de imóvel público municipal que atenda as necessidades da Administração; Resposta do Município informando a indisponibilidade de imóveis que atendam as necessidades do órgão; Proposta de preço da locadora sobre o valor da presente locação; Documentos constitutivos e de habilitação da locadora; Cópia dos últimos contratos de locação do imóvel objeto da presente local com indicação do preço praticado; Portarias nº134 de 2026 nomeando coordenador de aquisição de bens e serviços; Termo de Vistoria inicial do Imóvel, acompanhado de fotografias do local; Termo de Atuação e abertura de processo de compra/serviço; Razão da Escolha do Fornecedor e Justificativa de Preço; Certidão de Disponibilidade Financeira com indicação de Dotação Orçamentária; Portaria nº 135 de 2026 nomeando agente de contratação e equipe de apoio; Certidão de Remessa; Ata da Reunião de Formalização de Processo de Inexigibilidade aos moldes do artigo 74, inciso V, da Lei 14.133/2021; e Certidão de Remessa.

1. Da Fase Preparatória.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

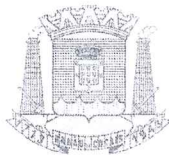
orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- 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 compõe 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, a comprovação do preço praticado, a previsão de dotação orçamentária, as portarias de designação da Equipe de Apoio, a Justificativa de escolha do fornecedor e os documentos constitutivos do fornecedor.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista que o imóvel apontado é o único que atende os requisitos



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

descritos pela Administração no Termo de Referência, necessários a realização do evento, o que inviabiliza a competição.

Ademais, verifica-se que o termo de referência contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa e objetivo da licitação, local e condições de execução, dotação orçamentária, deveres da Contratante e da Contratada, fiscalização do contrato, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela Lei nº 14.133/2021 para fins de contratação, preenchidos todos os requisitos legais.



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

3. Da Justificativa da Escolha do Imóvel

A Administração Pública, utilizando-se da prerrogativa conferida por Lei, apresentou justificativa de escolha do fornecedor, com fundamento no artigo 74, inciso V, da Lei 14.133/2021.

Antes de adentrar a tal mérito, importante destacar alguns pontos importantes a respeito do tema.

O art. 37, XXI da Constituição Federal estabelece:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência 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.”

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que a escolha da modalidade de licitação mais adequada não será obtida pela disputa entre os licitantes, mas devido a análise técnica específica do objeto ou pela falta de concorrência.

Tais exceções encontram-se nos artigos 74 e 75 da Lei 14.133/2021, respectivamente, inexigibilidade e dispensa de licitação.



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

A professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO esclarece a distinção entre os dois institutos:

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei **faculta** a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto**, ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, **inviável**” DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302

No caso em exame, pretende-se a locação de um imóvel para realização de cerimonial de entrega de comendas e homenagens, com características específicas e capacidade de lotação necessária a realização do evento da Câmara Municipal, que não há outro imóvel que atende tais exigências dentro do Município de Barão de Cocais, com fundamento no art. 74, inciso V, da Lei 14.133/2021, o qual dispõe:

Artigo 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:

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.

Há de se salientar, que não apenas a possibilidade, mas a exigência que para este tipo de objeto seja procedida com a licitação na modalidade de inexigibilidade de licitação já foi devidamente debatida no ordenamento jurídico pátrio, sendo que além da haver permissividade legal conforme acima exposto, encontra excessivo lastro jurisprudencial a respeito do tema.



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

Observa-se que todos os critérios estabelecidos pelo § 5º do art. 74 da Lei 14133/21 foram devidamente observados, sendo que o processo contém o termo de vistoria, a fim de aferir o estado de conservação do bem objeto da locação, bem como todos os acessórios que se encontram no espaço, como mesas, cadeiras, utensílios de cozinha e banho, etc. Também, pelo termo de vistoria, constatou-se não haver necessidade de adaptações, posto que o local possui toda estrutura de acessibilidade, inclusive nos banheiros.

Ainda, certificou-se a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto, sendo certificado pelo Município de Barão de Cocais que não há imóveis disponíveis com as características necessárias e essenciais.

Por fim, há justificativa de escolha do objeto que demonstrou a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem de sua escolha, satisfazendo todos os requisitos legais.

Há mister ressaltar que o § 4º do art. 23 da Lei 14.133/21 também restou amplamente observado, havendo comprovação do preço praticado pelo contratado em conformidade com os valores praticados no mercado, mediante apresentação de contratos de locação e comprovação de pagamento, tanto do ano de 2025 quanto deste ano de 2026.

Desta forma, atendidos todos os requisitos legais, condição *sine qua non* para a formalização da contratação por inexigibilidade de contratação, pode o presente processo prosseguir para que produza todos os efeitos legais, culminando na locação do imóvel, eis que suas características de instalações e de localização são únicas e tornaram necessária sua escolha, afastando qualquer possibilidade de concorrência ou disputa.

4. Dos apontamentos da Ata de Reunião

O agente de contratação manifestou-se na Ata da Reunião de Formalização de Processo de Inexigibilidade quanto à justificativa do preço apresentado e a singularidade



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

do objeto, afirmando serem necessárias diligências e esclarecimentos para atendimento dos requisitos legais.

Data maxima venia, discorda este analista jurídico das conclusões do agente de contratação, refutando-as conforme se segue.

4.1. Da Justificativa do Preço

O agente de contratação, ao analisar os documentos que instruíram o presente processo, entendeu que o preço de locação do imóvel não estaria plenamente justificado, argumentando que os requisitos do art. 23, § 4º da Lei 14133/21 e na Resolução da Câmara Municipal nº 05/2023 não foram atendidos, na medida em que não houve juntada de notas fiscais a comprovar o preço praticado e os contratos de locação juntados apresentam datas pretérias há mais de um ano e datas futuras sem comprovação de pagamento.

Inicialmente, deve-se consignar que o art. 23 da Lei 14133/21, em seu § 4º, dispõe que quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º e 2º do art. 23, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objeto de mesma natureza, seja por meio de notas fiscais no período de até um ano, ou **OUTRO MEIO IDÔNEO**.

Vejamos a redação do § 4º do art. 23 da Lei 14133/21:

“Art. 23. (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.” (grifo nosso)



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

Na mesma seara, a Resolução nº 05/2023 da Câmara Municipal também regulamenta a estimativa de preço em procedimentos de contratações direta por inexigibilidade.

Em seu art. 7º traz a regra do art. 5º da mesma resolução, que determina que a busca pelo preço seja realizada por média ou mediana resultante da busca de preços em sistema de bancos de preços oficiais; em contratações similares feitas pela administração pública, em execução ou concluídas no período de até um ano anterior a data da pesquisa de preço; dados de pesquisa publicada em mídia especializada; pesquisa direta com no mínimo 3 fornecedores ou pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, em período compreendido em até um ano antes da publicação do edital.

Casos não seja possível realizar a busca do preço na forma do art. 5º acima citado, o § 1º do art. 7 da Resolução 05/2023 determina que a justificativa de preço observará os valores de contratações com objetos idênticos, por meio de notas fiscais emitidas no período de até um ano anterior à data da contratação, ou outro meio idôneo.

No presente caso, observa-se que a interpretação dos dispositivos legais destacados dão o norte da exigência legal, no intuito de comprovar a idoneidade dos preços praticados pelo mercado, evitando superfaturamento ou excessos, de forma a comprovar a licitude dos atos da Administração Pública.

Desta forma, compulsando os autos, observa-se que o contratado comprovou efetivamente por meio de contratos firmados com terceiros a prática do valor de locação do referido imóvel, por meio idôneo capaz de aferir lisura ao procedimento.

Deve-se destacar que os contratos produzem efeitos jurídicos desde a data de sua vigência, sendo que mesmo contratos firmados para locações futuras têm validade legal e estão aptos a comprovar sua eficácia, inclusive havendo comprovações de início de execução, como pagamento de entrada do valor acordado ou atos executórios do contrato, como reserva de datas e aplicação de multas rescisórias em caso de desistência.



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

Dos contratos citados pelo agente de contratação, observa-se que o contrato assinado para o evento que será realizado em dezembro/26, além de comprovar a prática do preço, prevê pagamento de entrada e multa rescisória, sendo instrumento idôneo para comprovação do preço, conforme disposto na Lei 14133/21 e Resolução 05/23.

O outro contrato de fato consta que a data da locação ocorreu em outubro/25, com comprovante de pagamento em 14/10/2025, dentro do prazo estipulado pela Lei. Note-se que a Lei exige a comprovação do lapso temporal de um ano para comprovações por meio de notas fiscais, não se aplicando ao contrato ou a outro instrumento idôneo.

Importante registrar que a *voluntas legis* diz relação a comprovação fática da prática do preço do objeto da contratação direta, vinculada ao ano anterior. Claro que não se poderia aceitar preços praticados a um período muito superior, mas desconsiderar como lícito a comprovação que de fato houve prática de preço no mercado no ano de 2025, menos de um mês antes do objeto licitado, seria pecar pelo excesso e criar meios impossíveis de se atingir o objetivo da Lei.

Inclusive, deve-se destacar que o objeto licitado, locação de imóveis para cerimônias comemorativas, geralmente combinado por dia ou evento, não há obrigação de emissão de nota fiscal.

O terceiro contrato segue a mesma linha de raciocínio anterior, destacando que mesmo que a data do evento esteja constando setembro/25, o mesmo é documento idôneo o bastante para comprovação do preço praticado ao mercado, destacando, novamente, que o lapso temporal restrito a um ano é aplicado as notas fiscais, e os contratos apresentados, indiscutivelmente no ano anterior, classificam-se como outros documentos idôneos.

Desta forma, entendo que o preço proposto encontra-se devidamente justificado, cumprindo todos os requisitos legais tanto do § 4º do art. 23 da Lei 14133/21, quanto do art. 7º da Resolução nº 05/2023 da Câmara Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

Ademais, o TCU já emitiu posicionamento quanto a possibilidade de aferição da prática de preços de mercados por meio de contratos, considerando estes como documento idôneo para aferição de valores, o fazendo por meio do Acórdão 1.565/15.

De acordo com o entendimento citado, no que concerne à justificativa de preços para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, embora seja exigida como elemento de instrução processual pela NLLC, não há uma definição legal de rito ou forma para sua concretização. Assim, a conduta esperada do gestor responsável é, certamente, por uma questão de lógica, seguir a orientação firmada pelo TCU no sentido comparar os preços praticados pelo fornecedor junto a outras organizações, públicas ou privadas. (Acórdão 1.565/15-TCU/Plenário e Acórdão 2.993/18-TCU/Plenário.)

Ou seja, utilizando-se dos parâmetros previstos pelo art. 23 da Lei 14.133/21, a justificativa de preços poderá se dar a partir de notas fiscais emitidas pela empresa no período de até um ano antes ou por outro meio idôneo. Desse modo, embora seja esperado que o gestor se valha, para justificar o preço, de contratos similares celebrados pelo particular a ser contratado, outras formas com o mesmo propósito não podem ser afastadas.

Pelo exposto, portanto, comprovados a legalidade da justificativa de preço apresentada, lastreada por contratos de locações com mesmo objeto a terceiros, comprovando a prática do preço de mercado por meio de outros documentos idôneos, conclui que restou plenamente cumpridas as exigências do § 4º do art. 23 da Lei 14133/21 c/c § 1º do art. 7º da Resolução nº 05/2023 desta Câmara Municipal, não necessitando de diligências complementares, podendo o processo seguir seu regular curso.

4.2. Da Singularidade do imóvel e razão da escolha

Argumenta o agente de contratação pela necessidade de complementação da justificativa de singularidade do imóvel, para atender as exigências do art 74, § 5º, III, da Lei 14133/21.



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

Afirma que apesar do TR destacar que não há outros imóveis particulares com as mesmas características exigidas, o mesmo não indica quais os critérios utilizados ou como chegou a conclusão de que não há outros imóveis particulares aptos a atender a demanda.

Novamente, com a devida vênia, discordo deste posicionamento, eis que entendo que os requisitos legais foram devidamente observados, com o zelo esperado do Administrador Públicos.

O §5º, III, do art. 75 da Lei 14133/21 é claro ao exigir, nas locações por inexigibilidade, justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração.

Compulsando o TR de referência, observa-se que consta descrição pormenorizada das características que a administração busca no imóvel, sendo descritos características singulares como ambientes distintos, apto a solenidade institucional, com infraestrutura completa, mobiliário apropriado e decoração existente, acessibilidade, capacidade de lotação e boa localização.

Além do item 9, citado pelo agente de contratação, os requisitos exigidos pela Administração estão devidamente justificados também nos itens 2, 3 e 4, aos descrever os motivos e as soluções para a locação do espaço e os requisitos essenciais deste espaço que são primordiais para a realização do evento solene pela Câmara.

Neste contexto, a administração consultou o poder público sobre a existência de imóveis públicos vagos que atendam as exigências da instituição, obtendo resposta negativa. Quanto a existência de outros imóveis particulares, e que, caso houvesse, viabilizaria a competição, há declaração da responsável pela elaboração do TR que não existem imóveis particulares com tais características, sendo este o único disponível para local nesta cidade.

Quanto afirma o TR que *“segundo os critérios definidos pela Administração, não há outros imóveis particulares com as características exigidas”*, quer dizer que não há imóveis que atendam aos requisitos exigidos pela Administração já citado, como



CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE COCAIS

acessibilidade, estrutura, decoração, mobiliários, etc, e não quanto aos critérios utilizados para a escolha do local.

Na realidade, a justificativa da escolha do local é exatamente por ser o único que atende as necessidades do evento. Especialmente acessibilidade, mobiliário, localização e infra estrutura, posto que se houvesse mais de uma possibilidade teria competição e a modalidade adotada seria outra.

Deve-se destacar, ainda, que o local vem sendo utilizado ao longo dos últimos anos, nunca havendo qualquer questionamento quanto a declaração de unicidade firmada pela chefe do cerimonial, que realiza o evento já há bastante tempo.

Portanto, a Lei exige uma justificativa técnica para sua comprovação, justificativa esta que encontra-se devidamente comprovada nos autos, não ensejando a necessidade de qualquer diligência complementar, estando os autos aptos a prosseguir para produzir os efeitos jurídicos pretendidos.

5. Da Conclusão

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto a toda a documentação apresentada referente Inexigibilidade de Licitação, verifica-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual conclui-se pela devida aprovação e opina-se pelo prosseguimento do processo.

Por fim, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possua a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

Eis o parecer, s.m.j.

Barão de Cocais, 21 de outubro de 2026.

Thiago Palhares Ferreira
Analista Jurídico