



ESTADO DO TOCANTINS
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE LAGOA DA CONFUSÃO – TO
CNPJ: 26.753.137/0001-00



PROCESSO Nº. : 1521/2025
MODALIDADE Nº. : Inexigibilidade de Licitação 003/2025
INTERESSADO : Secretaria Municipal de Administração
ASSUNTO : Locação de imóvel urbano situado na Avenida Vitorino Panta, s/n, Quadra 83, Lote 05, Sala 04, Setor Nilo Sardinha, Lagoa da Confusão – TO, para funcionamento do Almoxarifado e Setor de Patrimônio do Município, conforme informações que demonstram a necessidade, laudo avaliativo e demais documentos em anexo ao processo, cujos efeitos da locação passarão a vigorar a partir do dia 1º de janeiro de 2026.

PARECER JURÍDICO

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo autuado com o objetivo de realizar “Locação de imóvel urbano situado na Avenida Vitorino Panta, s/n, Quadra 83, Lote 05, Sala 04, Setor Nilo Sardinha, Lagoa da Confusão – TO, para funcionamento do Almoxarifado e Setor de Patrimônio do Município, conforme informações que demonstram a necessidade, laudo avaliativo e demais documentos em anexo ao processo, cujos efeitos da locação passarão a vigorar a partir do dia 1º de janeiro de 2026.”, conforme evidenciado no Estudo Técnico Preliminar, Justificativas e Termo de referência em Anexo, por meio da realização de Inexigibilidade de Licitação 003/2025, vinculada ao Processo Administrativo nº 1521/2025 com fundamento no art. 74, inciso V da Lei Federal nº 14.133/2022.

Consta dos presentes autos:

CONSTA DOS PRESENTES AUTOS:

- **Estimativa da Despesa e formação do preço inicial**, nos termos do Art. 12, inciso II c/c Art. 23, inciso IV e Art. 72, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021;

- **Definição do Objeto** nos termos do art. 18, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021 e **Descrição da necessidade da contratação** formalizada com a justificativa e caracterização do interesse público envolvido, nos termos do art. 18, inciso I, §1º c/c art. 72, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021;

- **Autorização da Autoridade Competente**, pela continuidade da contratação haja vista se alinhar com a necessidade da

gestão municipal, conforme despacho anexados aos presentes autos, nos termos do Art. 72, inciso VIII da Lei Federal nº 14.133/2021;



- **Demonstração da previsão de recursos orçamentários** com o compromisso a ser assumido, conforme estabelecido na **Lei Orçamentária Anual de 2025**, nos termos do Art. 72, inciso IV, Art. 40, inciso V, alínea "c", Art. 11 parágrafo único e caput do Art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021;

- **Minuta do Decreto de Inexigibilidade de Licitação**, nos termos do art. 18, inciso VI da Lei Federal nº 14.133/2021;

- **Parecer Técnico da Controladoria Geral do Município**, opinando pela continuidade da contratação, nos termos do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021;

- **Despacho/Ofício** que encaminha o presente processo a esta Assessoria Jurídica para conhecimento e apreciação, nos termos do Art. 72, inciso III c/c Art. 53 § 4º da Lei Federal nº 14.133/2021;

É a apertada síntese do apresentado para análise desta Assessoria Jurídica.

II – PRELIMINARMENTE - VIABILIDADE JURÍDICA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A contratação direta pretendida, na hipótese de inexigibilidade de licitação, é perfeitamente possível, eis que encontra fundamento factual e legal. Senão vejamos:

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação ¹, cuja finalidade - *em termos simplórios* - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

*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.*

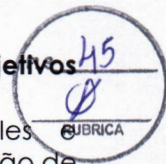
Tal princípio – o da licitação -, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim manda a boa hermenêutica por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção (*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*)². **Na prática:**

¹ Note-se que diante do postulado da **indisponibilidade do interesse público** a licitação também é considerada como indispensável.

² Vide STJ - REsp 829726 / PR RECURSO ESPECIAL 2006/0058532-1 e art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

I - apreciar o **processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade**;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples, 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**; (g.n).



Desta feita, pela literalidade da disposição legal acima mencionada, **faz-se necessário apreciar a pretendida contratação sob a ótica da legalidade e juridicidade**, não sendo possível a esta assessoria jurídica adentrar ao mérito administrativo muito menos na conveniência e oportunidade do gestor em realizar tal contratação, o qual detém todos os conhecimentos técnicos e reais da presente demanda. Diante disto, a presente manifestação se guiará pelos requisitos estatuídos pela Nova Lei de Licitações.

Por isso a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstrato*", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, **abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração**.

POR ESSA RAZÃO, A EMISSÃO DESTE PARECER NÃO SIGNIFICA ENDOSSO AO MÉRITO ADMINISTRATIVO, tendo em vista que não é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo **não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos**, tais como os técnicos, administrativos **ou de conveniência ou oportunidade**, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. **Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto**.

Destaca-se ainda que o entendimento do **Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO)** é pacífico no tocante a natureza **opinativa** do parecer do departamento jurídico:

PROCESSO 11239/2015

VOTO 1507201/2017 - EVENTO 13

(...)

11.2. RESPONSABILIZAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER

11.2.1. Com relação a responsabilização do senhor Gumercindo Constâncio de Paula, ao que consta dos autos 12780/2011, **o único ato praticado pelo Procurador Municipal foi a emissão de parecer, de natureza meramente opinativa**, no qual se manifestou pela inexigibilidade de licitação, sem, contudo, restar evidenciado indícios de que este tenha sido elaborado com dolo ou erro grosseiro.

11.2.2. **Ademais, vale consignar, que o Parecerista, está amparado pela inviolabilidade de seus atos, o que garante o**

legítimo exercício de sua função, nos termos do art. 2º, §3, da Lei 8.906/94, in verbis:

Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça.
(...) § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

11.2.3. Assim, cumpre ressaltar que somente diante da presença de indícios que o parecer tenha sido elaborado com dolo, culpa grave e erro inescusável, o Advogado Parecerista poderá ser responsabilizado, hipóteses que não vislumbramos no caso em apreço.

(...)

11.2.7. Destarte, por todo exposto, entendemos que o Parecer emitido pelo Procurador do município aposentado, senhor Gumerindo Constâncio de Paula, não apresentou dolo, culpa grave ou erro inescusável, requisitos indispensáveis para sua responsabilização, razão pela qual, entendemos que as alegações de defesa do Responsável, deve prosperar. (g.n)

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços acima destacado, tendo por fundamento o artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Desta forma, e seguindo a recomendação contida na nova lei de licitações, no sentido de que os pareceres jurídicos devam ser redigidos 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, entendo ser perfeitamente possível a contratação direta do objeto acima destacado, através de dispensa de licitação, com fundamento na Nova Lei de Licitações, desde que observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21, que foram mencionados no relatório deste parecer. Vejamos:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de **INEXIGIBILIDADE E DE DISPENSA DE LICITAÇÃO**, **deverá ser instruído com os seguintes documentos:**

I - **documento de formalização de demanda** e, se for o caso, **estudo técnico preliminar**, análise de riscos, **termo de referência**, **projeto básico ou projeto executivo**;

II - **estimativa de despesa**, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - **parecer jurídico e pareceres técnicos**, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - **demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários** com o compromisso a ser assumido;

V - **comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária**;

VI - **razão da escolha do contratado**;

VII - **justificativa de preço**;

VIII - **autorização** da autoridade competente.

Inclusive cumpre recomendar também que, o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato

deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, bem como ser divulgado no Diário Oficial do Município por força do disposto no artigo 176, inciso I, da nova Lei de Licitações³.



Destaca-se, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda, termo de referência, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado, comprovando a viabilidade da contratação.

Na linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que, para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas, atendendo aos critérios e elaboração dos instrumentos/documentos exigidos pela nova lei, devendo ser perfeitamente enquadrada ao dispositivo legal aplicável ao caso. A norma legal suscitada pelo departamento de contratação para esta contratação está fundada no inciso V, do artigo 74, da Lei 14.133/2021.

Por seu turno, o sobredito inciso V do caput do artigo 74 assinala que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de, entre outros, "aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha". Da leitura desses dispositivos, extrai-se conclusão no sentido de que quando a Administração adota o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021

Por conseguinte, pode-se afirmar que, dentro das regras dos valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer óbice quanto à pretensão encartada, haja vista que a mesma encontra respaldo na legislação de regência das licitações no Brasil, conforme bem destacado em tópico anterior.

Desta feita, verifica-se que a contratação encontra amparo legal. Aliás, a contratação direta não significa burlar aos princípios administrativos, **pois a Lei exige que o contrato somente seja celebrado, após a observância das etapas do procedimento cuja instrução mínima está contida no art. 72 da Lei 14.133/2021**, de modo a garantir uma disputa entre potenciais fornecedores.

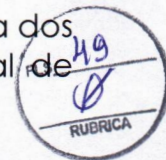
CONTUDO, verifica-se que a mencionada lei traz em seu bojo requisitos específicos que são de observância obrigatória no caso de inexigibilidade de Licitação para locação de imóveis, conforme veremos detidamente a seguir.

O art. 74 da lei 14.133/2021, parágrafo 5º exige a comprovação dos seguintes requisitos:

³ Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:
I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;

O art. 94 estabelece que é condição de eficácia dos contratos administrativos a divulgação do contrato no Portal Nacional de Compras Públicas PNCP.



Os municípios com até 20.000 (vinte mil habitantes) terão o prazo de 6 (seis) anos, contados da publicação da Lei 14.133/2021 para realizar as divulgações dos processos licitatórios e contratos administrativos no Portal Nacional de Compras Públicas conforme regra de transição estabelecida no art. 176. Vejamos:

Art. 176. Os Municípios COM ATÉ 20.000 (VINTE MIL) HABITANTES TERÃO O PRAZO DE 6 (SEIS) ANOS, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

I - dos requisitos estabelecidos no art. 7º e no caput do art. 8º desta Lei;

II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;

III - das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:

I - **publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;**

II - disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Enquanto não adotarem o Portal Nacional de Compras Públicas, **os municípios de até 20.000 (vinte mil habitantes) deverão publicar no diário oficial e divulgar no sítio eletrônico oficial**, os atos praticados com fundamento na Lei 14.133/2021, admitida a publicação na forma de extrato nos termos do art. 176, parágrafo único, inciso I da Lei 14.133/2021.

Assim, considerando a atual população do Município conforme as últimas informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, recomendamos a administração que publique na forma de extrato ou o ato de autorização da dispensa de licitação **NO DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO**, e divulgue no sítio eletrônico oficial todas as contratações diretas que forem realizadas até a completa instauração do PNCP.

DESSA FORMA após acurado exame dos elementos constantes do Processo Administrativo em epígrafe até o presente momento, e do contrato a ser celebrado oportunamente, verificamos que atendem as exigências preconizadas na Lei nº. 14.133/2021, e suas alterações, bem como que foram respeitados os procedimentos da fase interna.

VI - DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, conclui-se que, sob o aspecto jurídico formal dos elementos constantes do Processo Administrativo em epígrafe até o presente momento, e do contrato a ser celebrado

oportunamente, encontra-se em conformidade com as exigências preconizadas na Lei nº 14.133/2021.



ALERTA-SE finalmente que **não se pode realizar nenhuma despesa/contratação que ultrapasse o dia 31/12/2024**, sem que se a coloque inscrita em restos a pagar e que deixe recursos financeiros suficientes para o seu efetivo pagamento, nos termos do **art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº. 101/2000)**⁴, sob pena do cometimento do crime tipificado no **art. 359-C do Código Penal Brasileiro**⁵, com pena prevista de 1 a 4 anos de reclusão.

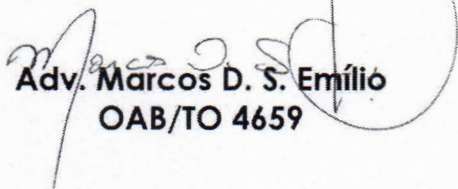
Cumpra salientar que a presente manifestação toma por base, única e exclusivamente, **os elementos que constam, até a presente data**, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

S.M.J.

superior.

Este é o parecer que ora submetemos à apreciação

Lagoa da Confusão – TO, 09 de dezembro de 2025.


Adv. Marcos D. S. Emílio
OAB/TO 4659

4 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LRF:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte **sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.**

5 CÓDIGO PENAL

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cujas despesas não possam ser pagas no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, **que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:**

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.