

PARECER JURÍDICO Nº 20260223.01 – ASSESSORIA JURÍDICA

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE

EMENTA: LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO PROVISÓRIO DO CONSELHO TUTELAR, MUNICÍPIO DE ÁGUA AZUL DO NORTE-PA. POSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise e emissão de parecer jurídico quanto à legalidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel para funcionamento provisório do Conselho Tutelar, município de Água Azul do Norte-PA.

O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, laudos de vistoria, pesquisa de mercado, declaração de inexistência de imóveis públicos aptos, justificativa de preço e demais peças técnicas pertinentes, conforme o Processo Administrativo nº 00007.2026.010.01.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. PARECER JURÍDICO – PRERROGATIVA PREVISTA NO ART. 133 DA CF/88 – MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

Inicialmente, o caput do artigo 133 da Constituição Federal de 1988 estabelece, *in verbis*:

Art. 133 da CF/88 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da Lei.

No mesmo sentido, a Lei nº 8.906/1994 assevera que:

Art. 2º, Lei Federal nº 8.906 – 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.

Transpostos os argumentos retro, temos de bom alvitre aduzir que compete a essa Assessoria Jurídica, órgão de assessoramento da administração pública, dentre outras atribuições, elaborar pareceres sobre questões técnicas e jurídicas e outros documentos de natureza jurídica.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1.

Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008. 9.

(grifei).

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Registre-se que o presente Parecer, apesar da sua importância para refletir um juízo de valor a respeito do tema em debate, não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. A autoridade superior, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para, **A UMA**, acolhê-lo *in totum*; **A DUAS**, acolhê-lo em parte; e, **ATRÊS**, rejeitá-lo em seu todo.

A propósito do tema – parecer –, nos ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre a matéria submetida à sua apreciação. (...).

Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdo antagônicos, o agente que opina poderá ser o que decide.”

Portanto, não sendo demais, frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate, à guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria.

Nesse raciocínio, torna-se necessário asseverarmos que **“o agente que opina nunca poderá ser o que decide”** (negritei e grifei).

Outrossim, cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Por fim, ressalte-se que, na esteira do art. 53, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, “na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da administração deverá [...] redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva”. Com isso, a lei requer que o parecerista, em que pese tenha o dever de analisar todos os elementos indispensáveis da contratação, o faça de maneira inteligível, sem utilização de jargões jurídicos desnecessários, possibilitando a compreensão pelo maior número de pessoas.

O dispositivo de lei acima mencionado se refere ao parecer jurídico a ser elaborado ao final da fase preparatório da licitação, mas, certamente, sua orientação deve permear todo o assessoramento jurídico, qualquer que seja a fase do procedimento.

Dito isso, passa-se à análise da contratação direta pretendida pela administração municipal.

2.2. DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL E SUA POSSIBILIDADE.

O Gabinete do Prefeito do Município de Água Azul do Norte pretende a locação de imóvel urbano destinado a sediar provisoriamente as atividades do Conselho Tutelar, objetivando atender às demandas administrativas e assegurar a continuidade dos serviços prestados à população.

Conforme declaração formal constante dos autos, inexistem no patrimônio municipal imóvel público vago e disponível que atenda às necessidades estruturais, sanitárias e de localização exigidas para o funcionamento regular do Conselho Tutelar.

Em razão disso, pretende-se a locação de um imóvel particular.

Ademais, o Termo de Referência consigna que foi realizada pesquisa de mercado, encontrando tão somente um bem que corresponde às necessidades da Administração, em valor adequado e exequível, descrito no mesmo documento, destinado ao funcionamento provisório do Conselho Tutelar.

Dessa forma, é o caso de contratação através de inexigibilidade de licitação. Não havendo a possibilidade de competição, não há como haver procedimento licitatório, já que este é uma competição entre possíveis contratantes. Ademais, a hipótese encontra guarida no rol exemplificativo do art. 74 da Nova Lei de Licitações:

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.

[...]

§ 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 sentido, para que a contratação siga corretamente a legislação, faz-se necessário i) avaliação prévia do bem, seu estado de conservação e eventuais obras necessárias; ii) certificação de inexistência de imóveis públicos disponíveis para suprir a demanda; iii) demonstração da singularidade do imóvel e evidências da sua vantagem.

Compulsando a documentação entregue a esta Assessoria, verifica-se constar documentos que satisfazem os requisitos legais.

Há laudo técnico de vistoria que avalia previamente o bem e seu estado de conservação, atestando que este se encontra em condições adequadas para uso e apto a atender à demanda do Conselho Tutelar do Município de Água Azul do Norte, cumprindo, assim, a exigência prevista no inciso I.

Conforme já mencionado, há declaração da autoridade competente informando a inexistência de imóveis públicos disponíveis que possam atender à referida demanda, em conformidade com o disposto no inciso II.

Além disso, tanto o Termo de Referência quanto a Justificativa de Preço e Razão da Escolha do Contratado descrevem de forma detalhada as características específicas do imóvel objeto da presente inexigibilidade, demonstrando sua singularidade e, portanto, o atendimento ao disposto no inciso III da norma citada.

Diante disso, verifica-se que a contratação pretendida pelo Município de Água Azul do Norte atende integralmente aos requisitos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, não havendo indícios de ilegalidade. Assim, resta à autoridade competente, caso entenda conveniente, dar prosseguimento à contratação.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada, esta Assessoria Jurídica opina pela **viabilidade jurídica** da contratação direta por

inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel para funcionamento provisório do Conselho Tutelar do Município de Água Azul do Norte.

É o parecer.

S.M.J.

Belém/PA, 23 de fevereiro de 2026.

CAIO HENRIQUE PAMPLONA RODRIGUES

OAB/PA 26.672