



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ



P A R E C E R N° 599/2026.

Ofício n° 173/2026/DAF/SEDES.

Interessada: Secretaria de Desenvolvimento Social.

Assunto: Contratação Direta. Inexigibilidade. Locação de Imóvel.

Trata-se de manifestação jurídica prévia solicitada pela Secretária de Desenvolvimento Social acerca da possibilidade jurídica de firmar contrato de locação, com inexigibilidade de licitação, em razão de imóvel destinar-se “ao funcionamento das atividades da Casa do Idoso”, conforme ofício em epígrafe.

Encaminhado o processo n° 02.06.00.099/2025 – SEDES, com 118 fls., regularmente formalizado e instruído com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Termo de abertura;
- b) Documento de Formalização de Demanda;
- c) Estudo Técnico Preliminar;
- d) Declaração acerca de inexistência de imóvel municipal;
- e) Proposta de locação
- f) Laudo de avaliação;
- g) Declarações de existência de Dotação e Adequação Orçamentária;
- h) Análise de Riscos;
- i) Termo de Referência;
- j) Minuta de Contrato;
- k) Justificativa técnica;
- l) Razão da Escolha;
- m) Justificativa de Preços;
- n) Documentos relativos a capacidade de contratar e demais documentos de andamento processual.

Ausentes Certidão de conformidade com o PCA e autorização da autoridade competente, documentos que devem compor o presente procedimento ou, se for o caso, serem justificados.





**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ**

Como dito alhures, se presume 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.

Finalmente, se registre que as presentes observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da Administração Pública e da própria autoridade requerente a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Contudo, as eventuais questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

É brevemente o relatório, passamos a opinar

Decerto, a exigência legal é a realização do processo de licitação a fim de que, obtida a melhor proposta, se formalize a aquisição de bens e serviços a serem utilizados pela Administração Pública, a teor do que consta em seu no artigo 2º da Lei 14.133/2021, sendo passível sua contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação nas hipóteses legalmente previstas.

Quanto a locação de imóveis a regra se encontra estabelecida no artigo 51 da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 51. Ressalvado o disposto no inciso V do caput do art. 74 desta Lei, a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.

Rua Coriolano Milhomem, s/n, Centro, anexo ao Estádio Municipal, CEP 65.900-330, Imperatriz - MA

www.imperatriz.ma.gov.br/pmi



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ

Corroborando o mesmíssimo ponto de vista, o consagrado professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes², já apontava que para o caso teríamos uma inexigibilidade de licitação e não uma dispensa de certame, vejamos:

Trata-se, em verdade, de hipótese de inexigibilidade de licitação, visto que, uma vez existindo apenas um imóvel que satisfaça ao interesse da Administração, estará caracterizada a inviabilidade jurídica de competição. Nesse caso, se tão-somente um imóvel é que atende às necessidades, não haverá licitação, tendo o legislador preferido colocar a hipótese entre os casos de dispensa, embora isto seja doutrinariamente condenável. (Destacou-se).

O professor Marçal Justen Filho³, igualmente já assim entendia:

“A ausência de licitação deriva da **impossibilidade de o interesse sob tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel**, que não aquele selecionado. As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha.

(...).

Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e **apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo.**

Deverá verificar-se a compatibilidade do preço exigido com aquele de mercado. A Administração não poderá pagar preço ou aluguel superior ao praticado para imóveis similares.

A contratação depende, portanto, da evidenciação de três requisitos, a saber: a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um determinado imóvel para satisfação das necessidades estatais; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado.

²Contratação direta sem licitação: modalidades, dispensa e inexigibilidade de licitação. 5ªed, Brasília Jurídica. 2000. p. 388.

³Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 12ª edição, São Paulo: Dialética, p. 308.

Rua Coriolano Milhomem, s/n, Centro, anexo ao Estádio Municipal, CEP 65.900-330, Imperatriz - MA



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ



de instalação e localização condicionando a escolha e a avaliação prévia e compatibilidade de preços com os de mercado.

7. Quanto à primeira exigência, o responsável, em suas justificativas, consegue demonstrar a precariedade da então sede da autarquia e a premência de se promover a mudança de endereço da sede. No entanto, **não comprova a inexistência de outro imóvel na área que pudesse satisfazer aos interesses da autarquia**, pois as supostas consultas que teria feito à Secretaria de Patrimônio da União -SPU (segundo o responsável, o único imóvel disponível estaria onerado por encargos) e ao mercado, não foram devidamente atestadas nos autos.

8. No tocante à avaliação prévia, registra-se que a contratação, pelo Cade, de cinco empresas para avaliarem os preços de mercado teria sido posterior à locação firmada, e não prévia, conforme exige a lei.

(...).

9. Assim, em consonância com a Unidade Técnica, **entendo que deva ser aplicada multa individual de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Gesner José de Oliveira Filho (ex-Presidente do Cade) e de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) à Sra. Évelin de Almeida Celso Neto (ex-ordenadora de despesas do Cade), concernentes à dispensa de licitação com inobservância dos requisitos impostos pelo inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/93.** (Destacou-se).

Ora , a Lei 14.133/2021 acertadamente lança a hipótese para os casos de inexigibilidade, permanecendo a necessidade de ser destacado e comprovado em justificativa a ensejar a contratação pretendida a necessidade de instalação e de localização, condicionantes da escolha dos imóveis bem como seja apresentada avaliação prévia e orçamentos para que se comprove a compatibilidade do preço com o valor de mercado.

O mesmíssimo entendimento foi adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

Acordão Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Classe: RESP - RECURSO ESPECIAL - 797671 Processo:
200501793870 UF: MG Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA Data da



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ

- 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.
- 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.

Como se vê, cabe ao Gestor agir com muita cautela ao contratar diretamente, uma vez que pode ser punido tanto pela contratação sem amparo na previsão legal quanto pela não observância às formalidades exigíveis para os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação (artigo 72 da Lei nº 14.133/2021).

Assim, passamos à análise do procedimento apresentado, apontando, desde já, a abertura de processo administrativo, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, em conformidade com as disposições constantes no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, detalhados da seguinte maneira:

- a) Documento de formalização da demanda

Ao cotejo do referido artigo destaca-se, para a instrução do processo de contratação direta de locação de imóvel por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, V, da Lei 14.133/2021, o “documento de formalização da demanda” que identifica

Rua Coriolano Milhomem, s/n, Centro, anexo ao Estádio Municipal, CEP 65.900-330, Imperatriz - MA

www.imperatriz.ma.gov.br/pmi



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ



exigidos para configuração da hipótese de inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 74, V, da Lei 14.133/2021.

d) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Quanto à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, foi acostado aos autos certidão do setor competente declaração de que a despesa possui adequação com a Lei Orçamentária Anual (fls. 47/48), sugerindo essa PGM seja acostada declaração quanto ao alinhamento da contratação ao PCA.

e) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

Com relação à comprovação de que o pretense contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, registramos a presença dos seguintes documentos: documentos pessoais - fls. 101/102; Certidão Negativa de Débitos relativa aos tributos federais e dívida ativa da União – fls. 103; Certidões Negativas da Dívida Ativa e de Débitos do Estado Maranhão – fls. 105-106 - vencidas; Certidão Negativa de Débitos Municipais - fls. 104 - vencida; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - fls. 115; e, Certidão do MPF – fls. 114.

Recomenda essa PGM, seja verificada ou justificado eventual descumprimento de condições de habilitação, especialmente quanto à apresentação válida e regular de Certidões Negativas da Dívida Ativa e de Débitos do Estado Maranhão; Certidão Negativa de Débitos Municipais; Certificado de Regularidade do FGTS, Certidão negativa quanto à insolvência Civil, Certidão Licitantes Inidôneos TCU, Certidão Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade; CNJ, declaração de inexistência de fato impeditivo para contratar com a Administração



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ

recomendações formuladas, a Procuradoria Geral do Município entende que poderá ser dado seguimento ao feito.

Quanto a necessidade da efetiva realização da contratação pretendida, a Procuradoria Geral do Município deixa a análise para o Gestor da Pasta, que a fará em razão da conveniência e Interesse Público.

Atentem os órgãos da Administração para o contido na Instrução Normativa nº 073/2022 do TCE-MA e para o disposto no artigo 72 da Lei 14.133/2021, no que tange a formação e adequação do processo de contratação.

Por derradeiro, caso a pretendida inexigibilidade seja formalizada, que a Controladoria Geral do Município, órgão responsável pelo controle interno, antes do empenho e/ou liquidação de obrigação, **verifique e ateste** que todas as exigências legais foram atendidas, **principalmente os dados referentes a exclusividade e vantajosidade, como condição de empenho ou liquidação de obrigação.**

É o nosso parecer prévio. Ao Órgão de origem com nossas homenagens.

Imperatriz, 24 de março de 2026.

SOLON RODRIGUES DO ANJOS NETO – OAB/MA 8355
Procurador-Geral do Município

TIAGO NOVAIS DA SILVA – OAB/MA 11.095
Procurador-Geral Adjunto do Município

WILKER BATISTA CAVALCANTI – OAB/MA 6049-A
Assessor Jurídico

Rua Coriolano Milhomem, s/n, Centro, anexo ao Estádio Municipal, CEP 65.900-330, Imperatriz - MA
www.imperatriz.ma.gov.br/pmi