

**PARECER nº 91099555.2026.DPPE - 2ª SUB GERAL JURIDICA**

**SEI Nº 2500000021.002306/2026-11**

**MÉRITO:** Processo administrativo de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso V e § 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021, destinado à locação de imóvel urbano não residencial situado na Avenida Prefeito José Cadete de Almeida Calado, nº 78, São Bento do Una/PE, para instalação e funcionamento de unidade da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco.

**INTERESSADO:** DPPE – Unidade de Compras.

**E M E N T A :** DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DE UNIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO. ART. 74, INCISO V E § 5º, DA LEI Nº 14.133/2021. NECESSIDADE ADMINISTRATIVA E INEXISTÊNCIA DE IMÓVEL PÚBLICO DISPONÍVEL DEMONSTRADAS. COMPATIBILIDADE PRELIMINAR DO VALOR LOCATÍCIO. AUSÊNCIA DE TITULARIDADE REGISTRAL DO PROPONENTE. AÇÃO DE USUCAPIÃO EM CURSO. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO CONDICIONADA À ADOÇÃO DE GARANTIAS QUANTO AO USO PACÍFICO DO IMÓVEL. PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS.

## **I - RELATÓRIO:**

Trata-se de solicitação de análise jurídica encaminhada pela Unidade de Compras relativa ao Processo Licitatório em epígrafe, no qual se pretende a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel destinado à instalação e funcionamento do Núcleo da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco no Município de São Bento do Una/PE.

A contratação tem por finalidade disponibilizar estrutura física adequada ao atendimento jurídico integral e gratuito da população local, compreendendo recepção, salas de atendimento, setores administrativos, áreas de apoio e demais ambientes necessários ao desempenho das atividades institucionais.

Integram o processo documentos essenciais, tais como Termo de Referência (ID 90863882), Estudo Técnico Preliminar (ID 90856982), laudo técnico de avaliação do imóvel (ID 90323372), Despacho nº 28, pelo qual o setor de engenharia encaminhou o laudo e informou a faixa de valores locatícios (90923465), manifestação quanto à inexistência de imóveis públicos disponíveis (ID 88659419). Integram, ainda, a instrução o cadastro imobiliário municipal do imóvel (ID 87589108), os instrumentos particulares destinados à demonstração da cadeia possessória do proponente (ID 87589968), a documentação referente à ação de usucapião (ID 87598844), as certidões de regularidade constantes dos IDs 87596244, 88012424 e 91018228, a Declaração de Não Nepotismo (ID 87616082) e o parecer de inexigibilidade (ID 90919128).

Conforme consta dos autos, o objeto consiste na locação de imóvel localizado na Avenida Prefeito José Cadete de Almeida Calado, nº 78, São Bento do Una/PE, conforme especificações constantes do Termo de Referência, no qual se encontram delineadas as justificativas administrativas, técnicas e institucionais para a contratação. O referido documento licitatório define o objeto como sendo um imóvel de aproximadamente 120 m², destinando-se à instalação de recepção, salas de atendimento individualizado, setores administrativos, instalações sanitárias e demais ambientes necessários à prestação dos serviços institucionais. O Termo de Referência estipulou valor mensal de R\$ 1.620,00 (mil seiscentos e vinte reais), perfazendo o valor anual de R\$ 19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais) e prazo de vigência de 60 meses.

O proponente não possui escritura pública ou matrícula imobiliária registrada em seu nome. Foram apresentados instrumentos particulares destinados à demonstração de sua cadeia possessória, cadastro municipal em sua titularidade e documentação referente à ação de usucapião ajuizada para reconhecimento da propriedade.

Após a tramitação interna, os autos foram encaminhados a esta 2ª Subdefensoria Pública-Geral Jurídica para controle prévio de legalidade da contratação direta, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

## **II. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

### **II.1. Da competência e da análise jurídica prévia**

Nos termos do art. 53, caput, § 1º, inciso II, e § 4º, da Lei nº 14.133/2021, compete ao órgão de assessoramento jurídico realizar o controle prévio de legalidade das contratações diretas, mediante manifestação clara e objetiva sobre

os pressupostos de fato e de direito indispensáveis à contratação.

A presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos do procedimento, sem substituir as avaliações de natureza técnica, econômica e administrativa atribuídas aos setores competentes, cujas conclusões são consideradas sob a presunção de legitimidade e veracidade, ressalvadas as inconsistências objetivamente identificadas.

A contratação será regida primordialmente pela Lei nº 14.133/2021 e pelas normas estaduais aplicáveis, incidindo, de forma complementar e naquilo que for compatível com o regime jurídico-administrativo, a Lei nº 8.245/1991 e as disposições do Código Civil relativas à locação de coisas, por se tratar de imóvel urbano ofertado por particular e destinado ao uso da Administração Pública.

## **II.2. Da Inexigibilidade para a Locação do Imóvel**

A locação de imóveis pela Administração Pública deve, em regra, ser precedida de procedimento licitatório e de avaliação prévia do bem. Excepcionalmente, admite-se a contratação direta por inexigibilidade quando as características das instalações e da localização tornarem necessária a escolha de imóvel específico, conforme dispõe o art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021:

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.

No caso concreto, a escolha do imóvel mostra-se devidamente justificada pelas suas características de localização, estrutura e estado de conservação. Conforme consignado no Despacho nº 963, o bem está situado em região central, de fácil acesso e dotada de adequada infraestrutura urbana, reunindo condições compatíveis com a instalação e o regular funcionamento de unidade da Defensoria Pública.

Além disso, por se tratar de edificação recente, o imóvel apresenta bom estado de conservação e demanda apenas adaptações pontuais para sua ocupação, circunstância que reduz os custos de adequação e favorece a célere instalação da unidade. Tais elementos, considerados em conjunto, demonstram a compatibilidade do imóvel com as necessidades institucionais da Administração e reforçam a justificativa de sua escolha para o atendimento do interesse público.

Nos termos do art. 74, inciso V e § 5º, da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta de imóvel por inexigibilidade exige a observância cumulativa dos seguintes requisitos: a) avaliação prévia do bem, de seu estado de conservação, dos custos das adaptações imprescindíveis e do prazo de amortização dos investimentos; b) certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; e c) justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel e a vantagem de sua escolha para a Administração.

A inexigibilidade, portanto, não decorre apenas da conveniência administrativa de ocupar determinado imóvel. Sua configuração depende da demonstração de que, diante das necessidades previamente definidas pela Administração, a competição se revela inviável, porque as características concretas

do bem — consideradas em conjunto — justificam a sua escolha específica.

### **II.3. Da Necessidade e Justificativa Administrativa**

No tocante à necessidade e justificativa, estas encontram-se suficientemente caracterizadas no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

No caso concreto, a justificativa apresentada evidencia que a Defensoria Pública não dispõe de imóvel próprio no Município de São Bento do Una apto a sediar núcleo institucional, sendo necessária a locação de imóvel que atenda às exigências de localização, acessibilidade, segurança e adequação funcional. Tal locação possibilitará a continuidade, a eficiência e a ampliação do atendimento jurídico integral e gratuito à população local, atendendo ao interesse público e às necessidades operacionais da Defensoria Pública.

A unidade demandante informou que a DPPE necessita de imóvel destinado ao funcionamento de núcleo institucional em São Bento do Una/PE, com espaço adequado ao atendimento reservado dos assistidos, às atividades administrativas, à acessibilidade, à segurança e à salubridade.

Por fim, foram examinadas, em caráter preliminar, as alternativas de aquisição de imóvel, utilização de bem público e locação no mercado privado. A locação foi considerada a solução mais célere e eficiente, diante da inexistência de imóvel público disponível e dos custos e do tempo necessários à aquisição de bem.

Considera-se, portanto, atendida a exigência de demonstração da necessidade administrativa.

### **II.4 Da inexistência de imóvel público disponível**

O art. 2º do Decreto Estadual nº 50.646/2021 estabelece que a locação de imóvel de terceiro por órgão ou entidade estadual deve ser precedida de consulta ao Cadastro Imobiliário Estadual.

Em atendimento a essa exigência, a DPPE encaminhou o Ofício nº 138 à Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco. Por meio da Cota nº 619/2026/SAD-UCADI, ID 88659419, a unidade responsável pelo cadastro imobiliário informou não haver imóvel público estadual disponível no Município de São Bento do Una com as características solicitadas.

Considera-se, portanto, atendido o requisito previsto no art. 74, § 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

### **II.5. Da singularidade do imóvel**

No tocante à singularidade e à vantagem da escolha, observa-se que elas decorrem da conjugação das características concretas do imóvel, especialmente: localização central e acessível ao público assistido; área compatível com o funcionamento da unidade; construção recente e bom estado de conservação; existência de infraestrutura urbana; funcionamento regular das instalações elétricas e hidráulicas; configuração interna que admite a implantação dos ambientes institucionais; necessidade limitada de adaptações; valor locatício compatível com o mercado local e inexistência de imóvel público disponível que atenda à demanda.

Nessa toada, o Despacho nº 963 consignou que a localização, a área disponível, o estado de conservação, a infraestrutura e a flexibilidade de adaptação dos ambientes tornam o imóvel adequado às necessidades da DPPE e ao atendimento da população local, caracterizando, no entendimento da unidade demandante, a inviabilidade de competição no caso concreto.

## **II.6. Da avaliação prévia e da justificativa do preço**

O Laudo Técnico de Avaliação, ID 90323372, descreve o imóvel como edificação recente, sem indícios aparentes de fissuras, rachaduras ou vazamentos e com instalações elétricas e hidráulicas em condições aparentes de funcionamento. A configuração interna em vão livre permite a implantação de divisórias e a organização dos ambientes de acordo com as necessidades operacionais da Instituição. Devendo, segundo relatado no laudo técnico ser promovidas, apenas, as adaptações necessárias, especialmente quanto à divisão interna dos ambientes e à implantação do sistema de prevenção e combate a incêndio, observadas as normas técnicas e as exigências do Corpo de Bombeiros Militar.

Já em relação ao valor, foi empregado o Método Comparativo Direto de Dados de Mercado, com levantamento estatístico de 15 amostras de imóveis situados no Município de São Bento do Una/PE, tal pesquisa avaliou área construída, padrão de acabamento, localização e valores unitários de locação, qual apurou os seguintes valores de referência entre:

- valor mínimo estimado: R\$ 1.530,39;
- valor médio estimado: R\$ 1.602,08;
- valor máximo estimado: R\$ 1.673,77.

Desta forma, o aluguel pretendido, no valor de R\$ 1.620,00, encontra-se apenas R\$ 17,92 acima do valor médio e dentro da faixa de mercado apurada tecnicamente. O estudo concluiu expressamente pela compatibilidade da proposta com os preços locais e pela vantajosidade da contratação.

Antes da formalização do contrato, deverá ser apresentada proposta atualizada e assinada pelo proponente, compatível com as condições fixadas no Termo de Referência, especialmente quanto ao valor mensal de R\$ 1.620,00 e ao prazo de vigência de 60 meses, considerando que a proposta inicialmente juntada aos autos indicou aluguel correspondente a um salário mínimo e prazo contratual de 120 meses

Desta forma, sob o aspecto jurídico-formal, a justificativa do preço encontra-se suficientemente amparada.

## **II.7. Da situação dominial e da legitimidade do locador**

Não consta matrícula imobiliária registrada em nome do proponente. O Sr. Erlan Almeida da Silva apresentou instrumentos particulares destinados a demonstrar a cadeia possessória, cadastro imobiliário municipal em sua titularidade e documentação referente à Ação de Usucapião Especial Individual Urbana nº 0000632-27.2026.8.17.3280.

A ausência de propriedade registrada não impede, por si só, a celebração do contrato de locação. O art. 565 do Código Civil não exige que o locador seja necessariamente o proprietário registral, sendo possível que o

possuidor legitimamente investido na disponibilidade do bem ceda seu uso mediante remuneração. Todavia, os arts. 566, inciso II, e 568 do mesmo diploma impõem ao locador o dever de garantir o uso pacífico da coisa e resguardar o locatário contra embaraços e pretensões de terceiros.

O instrumento contratual deverá conter cláusulas específicas pelas quais o locador garanta a posse pacífica durante toda a vigência, assuma responsabilidade por reivindicações de terceiros e comunique imediatamente qualquer alteração no processo de usucapião. Deverá também ser assegurada à DPPE a possibilidade de extinguir o contrato sem penalidade caso ocorra perda da posse, decisão judicial incompatível com a locação, oposição de terceiro ou qualquer fato que impeça o uso regular do imóvel, sem prejuízo do ressarcimento de eventuais danos e investimentos suportados pela Administração.

A situação possessória, portanto, não configura impedimento jurídico absoluto, mas condiciona a contratação à comprovação suficiente da disponibilidade do imóvel e à adoção das garantias acima indicadas.

## **II.8. Da habilitação e da regularidade do locador**

Nos termos do art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, a instrução da contratação direta deve conter a comprovação de que o futuro contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessários. O art. 91, § 4º, do mesmo diploma determina, ainda, a verificação da regularidade fiscal e trabalhista e a consulta aos cadastros de impedimento antes da formalização do contrato.

Constam dos autos certidão negativa relativa aos tributos federais e à Dívida Ativa da União, certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual, certidão negativa de débitos imobiliários municipais, certidão negativa de débitos trabalhistas e certidão negativa correcional, além da declaração de inexistência de nepotismo.

Considerando que o futuro locador é pessoa física, deverão ser exigidos apenas os documentos compatíveis com essa condição, cabendo à unidade competente verificar a autenticidade e a validade das certidões antes da assinatura do contrato.

Não se identificam, nos documentos apresentados, impedimentos que obstem a contratação, sem prejuízo da necessária atualização daqueles cuja validade esteja expirada no momento da formalização.

## **III. CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, esta 2ª Subdefensoria Pública-Geral Jurídica entende que a contratação pretendida pode ser juridicamente enquadrada como inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso V e § 5º, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista a necessidade administrativa demonstrada, a inexistência de imóvel público estadual disponível e as características de instalação e localização indicadas pela unidade demandante.

O prosseguimento e a formalização do contrato ficam condicionados à apresentação de proposta atualizada e compatível com o Termo de Referência quanto ao valor e ao prazo da locação e à inserção, no instrumento contratual, de cláusulas destinadas a garantir o uso pacífico do imóvel e a resguardar a DPPE

contra eventual oposição de terceiros, perda da posse ou resultado desfavorável na ação de usucapião.

Cumpridas as providências acima, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento da contratação direta.

**É o parecer, s. m. j.**

Recife, data da assinatura eletrônica.

**RAFAEL ALCOFORADO DOMINGUES**

2º Subdefensor Público-Geral Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Alcoforado Domingues**, em 03/08/2026, às 14:25, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.pe.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **91099555** e o código CRC **D89516C3**.

**DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO**

Rua Marques do Amorim, nº 127, - Bairro Boa Vista, Recife/PE - CEP , Telefone: