

PARECER nº 91673177.2026.DPPE - 2ª SUB GERAL JURIDICA
SEI Nº 2500000021.002345/2026-18

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 Francisco Alves de Souza, nº 178, Quadra B, Lote 12, Centro, Ipojuca/PE, para instalação e funcionamento do Núcleo da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco no Município de Ipojuca.

INTERESSADO: DPPE – Unidade de Compras.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO NÚCLEO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO EM IPOJUCA. ART. 74, INCISO V E § 5º, DA LEI Nº 14.133/2021. NECESSIDADE ADMINISTRATIVA E URGÊNCIA DEMONSTRADAS. INEXISTÊNCIA DE IMÓVEL PÚBLICO DISPONÍVEL. AVALIAÇÃO PRÉVIA. COMPATIBILIDADE DO VALOR LOCATÍCIO. CARACTERÍSTICAS DE INSTALAÇÃO E LOCALIZAÇÃO. SITUAÇÃO POSSESSÓRIA DA PROPONENTE. POSSE CONTÍNUA, PÚBLICA E PACÍFICA DOCUMENTALMENTE DEMONSTRADA. POSSIBILIDADE DE LOCAÇÃO PELO POSSUIDOR. NECESSIDADE 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, por meio do Despacho nº 101, relativa ao Processo SEI nº 2500000021.002345/2026-18, no qual se pretende a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para locação de imóvel destinado ao funcionamento do Núcleo da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco no Município de Ipojuca/PE.

A contratação tem por finalidade disponibilizar nova estrutura física para a unidade institucional, diante da inviabilidade de permanência na sede anteriormente utilizada, cujos atendimentos presenciais se encontram suspensos desde 15 de junho de 2026 em razão de graves problemas de insalubridade decorrentes de recorrentes refluxos de águas contaminadas provenientes do sistema público de esgotamento sanitário, inclusive com presença de dejetos sólidos e contaminação do poço artesiano que abastecia o imóvel.

Integram a instrução, entre outros documentos, a proposta de locação firmada em 6 de junho de 2026 (SEI nº 88214095), o Laudo Técnico de Avaliação elaborado pelo Setor de Engenharia (SEI nº 90497776), a manifestação quanto à compatibilidade do preço (SEI nº 90497253), a Cota nº 594/2026/SAD-UCADI acerca da inexistência de imóvel público estadual disponível, o Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 91423637), o Termo de Referência (SEI nº 91426561), documentos destinados à demonstração da situação possessória do imóvel, contratos anteriormente celebrados com a Câmara Municipal de Ipojuca, certidões de regularidade, documentação societária e o Parecer de Inexigibilidade nº 16/2026 (SEI nº 91431830).

Conforme consta do Termo de Referência, o objeto corresponde à locação do **pavimento térreo do imóvel situado na Avenida Francisco Alves de Souza, nº 178, Quadra B, Lote 12, Centro, Ipojuca/PE**, com área construída de **300,00 m²**, destinado exclusivamente ao funcionamento do Núcleo da Defensoria Pública. O valor mensal estabelecido é de **R\$ 8.000,00**, correspondente a R\$ 96.000,00 anuais, e o prazo de vigência previsto é de **60 meses**.

Quanto à situação jurídica do imóvel, os autos contêm instrumento particular aquisitivo e documentação relacionada ao exercício da posse, além do histórico de utilização do mesmo bem em sucessivas relações locatícias com a Câmara Municipal de Ipojuca. O Contrato nº 008/2017 e, posteriormente, o Contrato nº 011/2022 e seus termos aditivos demonstram o exercício continuado da disponibilidade do imóvel pela proponente, circunstância expressamente examinada pela Coordenadoria de Gestão no Despacho nº 1008.

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 elementos jurídicos 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 eventuais inconsistências objetivamente identificadas.

A contratação será regida primordialmente pela Lei nº 14.133/2021 e pelas normas estaduais aplicáveis, incidindo, de maneira 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.

II.2. Da inexigibilidade para a locação do imóvel

A locação de imóveis pela Administração Pública deve, em regra, ser precedida de licitação 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 determinado imóvel, nos termos do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Nas contratações fundadas nessa hipótese, o § 5º do referido dispositivo exige cumulativamente: avaliação prévia do bem, de seu estado de conservação e dos custos das adaptações imprescindíveis; certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; e justificativas demonstrativas da singularidade do imóvel e da vantagem de sua escolha para a Administração.

A inexigibilidade, portanto, não decorre simplesmente da conveniência de ocupação de determinado bem, dependendo da demonstração de que as características concretas do imóvel, consideradas em conjunto com as necessidades previamente definidas pela Administração, justificam sua escolha específica.

No caso concreto, a instrução administrativa identifica localização central, facilidade de acesso, infraestrutura urbana adequada, bom estado de conservação, compatibilidade das instalações com o uso institucional e histórico de funcionamento da Câmara Municipal de Ipojuca no mesmo prédio, elementos que, no entendimento das unidades técnicas e administrativas competentes, justificam a escolha do imóvel.

II.3. Da necessidade e justificativa administrativa

A necessidade administrativa encontra-se suficientemente demonstrada no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e nos demais documentos que instruem o procedimento.

A atual sede do Núcleo da Defensoria Pública em Ipojuca apresentou recorrentes refluxos de águas contaminadas provenientes do sistema público de esgotamento sanitário, com ingresso de esgoto no interior do prédio, forte odor, presença de dejetos sólidos e contaminação do poço artesiano responsável pelo abastecimento hídrico, tornando inviável a permanência segura de membros, servidores, colaboradores e usuários. Diante da gravidade da situação, os atendimentos presenciais foram suspensos a partir de 15 de junho de 2026.

As providências internas de manutenção não foram suficientes para solucionar a situação, uma vez que o problema decorre do sistema de esgotamento sanitário externo ao prédio. Também foram realizadas diligências para obtenção de espaço público provisório, sem que fosse localizado local disponível e adequado.

A prolongada suspensão do atendimento presencial compromete diretamente a prestação do serviço público de assistência jurídica à população de Ipojuca e região, circunstância que confere caráter prioritário à conclusão do procedimento de locação.

Considera-se, portanto, devidamente demonstrada a necessidade

administrativa da contratação.

II.4. Da inexistência de imóvel público disponível

O art. 74, § 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 exige certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis capazes de atender ao objeto da contratação.

No âmbito estadual, o Decreto nº 55.946/2023 disciplina a consulta ao Cadastro Imobiliário Estadual previamente aos procedimentos de aquisição ou de contratação direta para locação de imóveis e prevê expressamente a possibilidade de sua utilização pela Defensoria Pública para essa finalidade.

Em atendimento à exigência, a DPPE encaminhou consulta à Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco e, por meio da **Cota nº 594/2026/SAD-UCADI**, a Unidade de Cadastro Imobiliário certificou que **não consta no Cadastro Imobiliário do Estado imóvel disponível no Município de Ipojuca com as características solicitadas**, registrando apenas a existência de bem em processo de desapropriação e, portanto, indisponível naquele momento.

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

II.5. Da singularidade do imóvel

A singularidade exigida pelo art. 74, § 5º, inciso III, deve ser analisada a partir da conjugação das características concretas do imóvel com as necessidades administrativas definidas para a nova sede.

No presente caso, a escolha encontra fundamento na localização central e de fácil acesso; na área de 300,00 m² compatível com o funcionamento da unidade; na existência de infraestrutura urbana adequada; no bom estado de conservação; na aptidão de suas instalações para atendimento ao público e desenvolvimento das atividades administrativas; na reduzida necessidade de intervenções estruturais; e no histórico de utilização da própria edificação como sede da Câmara Municipal de Ipojuca.

A anterior utilização da edificação por órgão público constitui elemento objetivo adicional indicativo de sua adequação ao uso institucional pretendido. Conforme consignado pela Coordenadoria de Gestão, essas características, associadas à inexistência de imóvel público disponível e à compatibilidade do valor de locação, justificam a escolha específica do bem para atendimento da necessidade administrativa.

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

O Laudo Técnico de Avaliação elaborado pelo Setor de Engenharia adotou o método comparativo de dados de mercado, com utilização de amostras de imóveis de características semelhantes no Município de Ipojuca e tratamento estatístico dos elementos considerados.

A pesquisa foi realizada no mês de julho de 2026 e analisou dez amostras de mercado, considerando, entre outras variáveis, área construída, padrão

de acabamento, valor unitário e localização em relação ao Fórum.

A avaliação apurou, para o imóvel de 300,00 m², **valor mínimo de R\$ 7.912,00, valor médio de R\$ 8.067,00 e valor máximo de R\$ 8.223,00 mensais**. O aluguel proposto, de **R\$ 8.000,00**, encontra-se dentro da faixa tecnicamente apurada e R\$ 67,00 abaixo do valor médio estimado.

O Setor de Engenharia concluiu expressamente que o valor proposto se encontra dentro da faixa de preços praticada para imóveis semelhantes na região e se mostra adequado à contratação.

Dessa forma, sob os aspectos jurídico-formais submetidos a esta análise, a avaliação prévia e a justificativa do preço encontram-se suficientemente amparadas.

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

A situação dominial do imóvel demanda exame específico em razão de não ter sido identificada, na documentação encaminhada para análise, certidão de matrícula imobiliária demonstrando a titularidade registral da proponente.

Consta, entretanto, instrumento particular celebrado em 26 de janeiro de 2016, no qual a **Empresa Enderson dos Santos Ribeiro-ME, inscrita no CNPJ nº 08.318.512/0003-74**, figura como adquirente do imóvel situado na Avenida Francisco Alves de Souza, nº 178, prevendo-se expressamente sua imissão na posse do bem.

Além disso, encontra-se documentalmente demonstrado o exercício continuado da posse e da disponibilidade do imóvel. O Contrato nº 008/2017 foi celebrado com a Câmara Municipal de Ipojuca tendo como locadora a Empresa Enderson dos Santos Ribeiro-ME, e posteriormente foram celebrados o Contrato nº 011/2022 e seus sucessivos termos aditivos com a Ribeiro & Ribeiro Magazine Ltda. O cadastro imobiliário municipal igualmente identifica a atual proponente em relação ao bem.

Esse conjunto documental evidencia, para os fins da presente contratação, exercício público, contínuo e pacífico da posse, circunstância já reconhecida pela unidade administrativa responsável pela instrução.

A ausência de propriedade registral não impede, por si só, a celebração de contrato de locação. O art. 565 do Código Civil disciplina a locação como cessão remunerada do uso e gozo da coisa, sem estabelecer a propriedade registral como requisito necessário à condição de locador, enquanto o art. 1.196 considera possuidor aquele que exerce de fato algum dos poderes inerentes à propriedade.

Por outro lado, os arts. 566, inciso II, e 568 do Código Civil impõem ao locador o dever de assegurar o uso pacífico da coisa e resguardar o locatário contra embaraços e turbações de terceiros que tenham ou pretendam ter direitos sobre o bem.

O Termo de Referência já prevê, entre as obrigações do locador, a garantia do uso pacífico do imóvel, resguardando a DPPE de embaraços e turbações de terceiros. Considerando, contudo, a situação possessória identificada, recomenda-se que o instrumento contratual explicita também a responsabilidade do locador por eventuais reivindicações de terceiros e assegure à DPPE a possibilidade de extinção do contrato, sem penalidade, caso ocorra perda da posse, oposição de terceiro, decisão judicial ou qualquer outra circunstância jurídica que impeça a utilização regular do imóvel, sem prejuízo do ressarcimento de eventuais danos

suportados pela Administração.

A situação possessória, portanto, **não configura impedimento jurídico à contratação**, diante dos elementos documentais apresentados, devendo apenas ser acompanhada das garantias contratuais destinadas a assegurar o uso pacífico e contínuo do imóvel pela Defensoria Pública.

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 necessários, devendo a Administração verificar a manutenção da regularidade exigível antes da formalização do ajuste.

Constam dos autos documentação societária da Ribeiro & Ribeiro Magazine Ltda., certidões de regularidade fiscal e trabalhista, comprovação de regularidade relativa ao imóvel, consulta correcional e declaração de inexistência de nepotismo.

Caberá, contudo, à unidade competente verificar a **validade e a atualidade das certidões no momento da assinatura**, promovendo a renovação daquelas eventualmente expiradas. Registre-se, especificamente, que a certidão negativa correcional juntada aos autos foi emitida em 4 de junho de 2026 com validade até 4 de julho de 2026, razão pela qual deverá ser atualizada previamente à formalização do contrato.

Não se identificam, a partir dos documentos analisados, impedimentos materiais à contratação, sem prejuízo da referida atualização documental.

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, diante da necessidade administrativa e da urgência demonstradas, da certificação da inexistência de imóvel público disponível, da avaliação prévia do bem, da compatibilidade do preço e das características de instalação e localização indicadas pelas unidades técnicas e administrativas competentes.

A situação possessória da Ribeiro & Ribeiro Magazine Ltda., diante da documentação constante dos autos e do histórico de exercício público, contínuo e pacífico da posse, **não constitui óbice jurídico à celebração da locação**, sem prejuízo da necessidade de adequada proteção contratual da Administração.

O prosseguimento e a formalização do contrato ficam condicionados à **atualização das certidões cuja validade esteja expirada** e à inserção, no instrumento contratual, de disposições que assegurem à DPPE o uso pacífico do imóvel, atribuam ao locador responsabilidade por eventuais reivindicações de terceiros e permitam a extinção do ajuste sem penalidade para a Administração na hipótese de perda da posse, oposição de terceiro, decisão judicial ou outra circunstância que inviabilize a regular utilização do bem.

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 13/08/2026, às 16:50, 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, informando o código verificador **91673177** e o código CRC **91488956**.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO

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