DEFENSORIA PÚBLICA
do Estado do Maranhão

PARECER

PARECER JURÍDICO Nº 482/2025 – ASSEJUR/DPE

PROCESSO Nº 0005384.110000937.0.2025

Unidade Emitente: ASSEJUR/Assessoria Jurídica

ASSUNTO: Locação de imóvel por inexigibilidade de licitação – Núcleo Regional de Chapadinha/MA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Vem a exame desta Assessoria, o presente processo que versa sobre a locação de imóvel situado na Rua Travessa Sebastião Barbosa, nº 10, Centro, Chapadinha/MA, destinado à sede do Núcleo da Defensoria Pública do Estado do Maranhão, em Chapadinha/MA, de propriedade da Sra. Cícera Maria Ferreira de Oliveira, CPF: 531.019.523-87, com base no art. 74, V da Lei 14.133/2021.

Constam nos autos:

a) DFD - Documento de Formalização da Demanda (doc. 0298098)
b) TR - Termo de Referência (doc. 0298175)
c) Ato 54/2024 (doc. 0298306)
d) Mapa de Gerenciamento de Riscos (doc. 0299575)
e) Instrumento de Medição de Resultados (doc. 0299580)
f) Autorização do DPGE (doc. 0297012)
g) Contrato 003/2012 (doc. 0297015)
h) Proposta da proprietária (doc. 0298323)
i) Disponibilidade Orçamentária (doc. 0303417)
j) Avaliação do Imóvel (doc. 0298002)
k) Documento pessoal do(a) proprietário(a) (doc. 0298336)
l) Certidão de Casamento do(a) proprietário(a) (doc. 0298339)
m) Certidão negativa federal judicial cível (doc. 0298390)
n) Certidão negativa federal judicial criminal (doc. 0298392)
o) Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união (doc. 0298418)
p) Certidão negativa de débitos municipal (doc. 0298403)
q) Certidão negativa de antecedentes criminais federais (doc. 0298346)
r) Certidão negativa eleitoral (doc. 0298410)
s) Certidão de distribuição negativa cível, criminal e militar estadual (doc. 0298413)
t) Comprovante/Residência (0298341)

u) Certidão negativa de improbidade administrativa (doc. 0298407)

É o sucinto relatório. Opina-se.

II. ANÁLISE JURÍDICA

É dever salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.

À luz do art. 53 da Lei n.° 14.133/21, incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na esfera da conveniência e da oportunidade dos atos praticados pela Administração, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É cediço que a regra para a Administração Pública, em decorrência de imperativo constitucional, é licitar. No entanto, em muitas situações, a licitação, embora viável, não atende ao interesse público.

Em que pese a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam, a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

No caso da contratação por inexigibilidade de licitação a justificativa para a sua adoção é a inviabilidade de competição. Para Marçal Justem Filho[1], essa inviabilidade de competição ocorre nas seguintes situações: ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial, impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação.

Nesse sentido ressaltamos o posicionamento do renomado Ronny Charles[2], na qual afirma que na competição inviável, para fins de aplicação da inexigibilidade, não ocorre apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).

A locação direta de imóvel para uso pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, está prevista no art. 74 da Lei n. 14.133, de 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. (...)
>
> § 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.

Assim, a Lei Geral de Licitações autoriza a contratação direta, sem licitação, para locação de imóvel selecionado pela Administração quando suas características "tornem necessária sua escolha" (inciso V), desde que atendidos todos os requisitos do §5º acima transcrito.

A inexigibilidade de licitação é exceção à regra da licitação, admitida apenas diante da ausência de outras opções viáveis ao atendimento da necessidade da Administração, como enfatiza o art. 51 da Lei 14.133/21:

> 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.

Na presente contratação, ressaltamos que o imóvel em questão é aquele no qual já se encontra instalado e em funcionamento, o atual núcleo regional da Defensoria Pública na cidade de Chapadinha/MA.

A nova contratação é necessária em razão do disposto no §5º do art. 8º e no art. 9º do Ato nº 56 – DPGE/2024, na qual determina que até dezembro de 2025 todos os processos de locação serão regidos pela Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, se trata de continuidade da relação contratual de locação já existente desde 2017, que deverá ser consubstanciada em uma nova locação, em razão da necessidade de atualização do instituto legal que a rege. **Contudo, esta Assessoria Jurídica entende pela necessidade da inclusão de documento comprobatório da propriedade do imóvel ou outro similar.**

No tocante à fase preparatória, observa-se que o processo foi devidamente instruído com a documentação exigida pela Lei nº 14.133/2021. Constam nos autos o Documento de Formalização da Demanda (doc. 0298098); o Termo de Referência (doc. 0298175); o Ato 54/2024 (doc. 0298306); o Mapa de Gerenciamento de Riscos (doc. 0299575); o Instrumento de Medição de Resultados (doc. 0299580); a Autorização do DPGE (doc. 0297012); o Contrato nº 003/2012 (doc. 0297015); a Proposta da proprietária (doc. 0298323); a Disponibilidade Orçamentária (doc. 0303417); e a Avaliação do Imóvel (doc. 0298002). Ademais, o Termo de Referência dispõe sobre as benfeitorias a serem eventualmente realizadas no imóvel, com fundamento nos arts. 35 e 36 da referida Lei. No que tange à devolução do imóvel, observa-se o disposto nos arts. 4º e 39 do mesmo diploma legal, que disciplinam as condições e prazos para a restituição do bem locado.

Por sua vez, quanto ao recebimento e às eventuais alterações efetuadas no imóvel, o Termo de Referência se ampara na Seção IV da Lei do Inquilinato, especialmente nos arts. 22 e 23, que delineiam os deveres do locador e do locatário, assegurando a manutenção do equilíbrio contratual e a adequada conservação do patrimônio.

Além disso, no aspecto formal da contratação direta via inexigibilidade de licitação, alguns requisitos devem ser preenchidos, conforme estabelece o art. 72 da Lei nº 14.133/21:

> 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.
>
> 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.

No caso em questão, afasta-se a elaboração do ETP de acordo com o art. 2º, I, do ATO Nº 054-DPGE, de 17 de setembro de 2024:

> Art. 2º A elaboração do ETP não é obrigatória nos seguintes casos:
>
> I - Contratação de obras, serviços, compras e aluguéis cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, independentemente da forma de contratação, conforme Instrução Normativa nº 58/2022 do Governo Federal;

Percebemos que o processo em análise, considerando a fase em que se apresenta, preenche todos os requisitos exigidos pela NLLC, apresentando TR com informações claras acerca do objeto demandado e todas as justificativas para a contratação por inexigibilidade.

Constata-se nos autos informação do setor competente, dando conta da existência de recurso financeiro e orçamentário para a pretensão acima aludida, cuja dotação correrá pela UG: 080101, Programa de Trabalho: 0623, ND: 339036 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA; Fonte: 1500101000.

Outrossim, consta nos autos, proposta da proprietária CÍCERA MARIA FERREIRA DE OLIVEIRA com negociação formalizada via e-mail, documento pessoal do(a) proprietário(a) (doc. 0298336); a Certidão de Casamento do(a) proprietário(a) (doc. 0298339); a Certidão negativa federal judicial cível (doc. 0298390); a Certidão negativa federal judicial criminal (doc. 0298392); a Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União (doc. 0298418); a Certidão negativa de débitos municipal (doc. 0298403); a Certidão negativa de antecedentes criminais federais (doc. 0298346); a Certidão negativa eleitoral (doc. 0298410); a Certidão de distribuição negativa cível, criminal e militar estadual (doc. 0298413); o Comprovante de Residência (doc. 0298341); e a Certidão negativa de improbidade administrativa (doc. 0298407), que atestam a regularidade fiscal da locadora.

Diante do exposto, conclui-se que o processo está devidamente instruído, atendendo aos requisitos dos arts. 72 e 74 da Lei nº 14.133/2021. A renovação da locação mostra-se juridicamente possível e vantajosa, considerando a adequação do imóvel, os investimentos já realizados e a necessidade de continuidade do serviço público, em consonância com os princípios da eficiência e da economicidade.

III – ANÁLISE DO DISPOSTO NO ART. 74, §5º, DA LEI Nº 14.133/2021

Acerca do disposto no art. 74, §5º, da Lei Nº 14.133/2021, já citado anteriormente, disserta-se:

Concomitante com o inciso I do referido paragrafo, a avaliação do imóvel está disposta no Laudo Técnico (doc. 0298002), o qual atesta que o bem se encontra em condições adequadas de uso e conservação, atendendo às necessidades funcionais da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Verificaram-se apenas pequenas demandas de manutenção, já previstas no planejamento institucional, sem prejuízo à continuidade das atividades. Assim, o imóvel permanece apto para o uso institucional, revelando-se tecnicamente adequado e economicamente vantajoso para a renovação contratual.

Em que pese o teor do art. 74, §5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe sobre a necessidade de comprovação da inexistência de imóveis públicos disponíveis antes da contratação de imóveis particulares, verifica-se que, no presente caso, tal exigência mostra-se inaplicável.

Com efeito, a situação em exame não se refere à criação de nova unidade ou à celebração de uma contratação inédita, mas, sim, à mera transposição do regime jurídico da contratação, anteriormente regida pela Lei nº 8.666/1993, para o novo marco normativo das contratações públicas.

Considerando que já existe núcleo da Defensoria Pública do Estado do Maranhão regularmente instalado e em pleno funcionamento no imóvel objeto da contratação, a realização de nova busca por imóvel público ou a transferência das atividades para outro espaço implicaria ruptura da continuidade administrativa, despesas adicionais com reformas, mudanças e adaptações, além de

prejuízo à população assistida.

Dessa forma, o afastamento da exigência constante do art. 74, §5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, justifica-se pelos princípios da economicidade, da eficiência e da continuidade do serviço público, que orientam a atuação administrativa e asseguram a racionalização dos recursos públicos, bem como a manutenção ininterrupta do atendimento ao público. Consequentemente, o mesmo refere-se a avaliação prévia que demonstre a compatibilidade do preço de locação proposto com a realidade do mercado imobiliário local, disposta no art. 24 da IN SEGES/MP n. 103, de 2022.

Acerca do art. 74, §5º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, a singularidade do imóvel para o atendimento da necessidade da Administração resta comprovada pelo fato do núcleo já estar em funcionamento há muitos anos nesse mesmo endereço, encontrando-se, ainda, totalmente adaptado para a realização das atividades institucionais da Defensoria Pública do Estado do Maranhão, conforme corroborado pela Supervisão de Obras e Reformas que emitiu manifestação nos seguintes termos (doc. 0298002):

> O imóvel supracitado, atualmente, locado pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão, mantém condições adequadas de uso e conservação, atendendo às necessidades funcionais da Instituição. Foram observadas, contudo, pequenas demandas de manutenção, notadamente serviços de pintura, decorrentes do desgaste natural pelo uso contínuo do espaço.
>
> Dessa forma, conclui-se que o imóvel permanece apto para uso institucional, recomendando-se a renovação do contrato de locação, por demonstrar-se como ativo imobiliário estratégico e eficaz no suporte às funções institucionais da DPE-MA

Dessa forma, no caso concreto, constam todos os elementos necessários para caracterizar a singularidade do imóvel pretendido e vantajosidade da contratação. O modelo de execução do objeto contratual encontra-se devidamente pautado na Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei do Inquilinato), a qual rege as locações de imóveis urbanos e estabelece os direitos e deveres das partes envolvidas.

Conclui-se, portanto, que a manutenção da contratação do imóvel já ocupado pela Defensoria Pública constitui a medida mais adequada, vantajosa e juridicamente compatível com os preceitos da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, observadas as considerações deste parecer, esta Assessoria Jurídica se manifesta pela possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, de locação de imóvel para o funcionamento do Núcleo Regional de Chapadinha/MA, com base no art. 74, V, da Lei nº 14.133/21.

Por fim, alerta-se quanto à necessidade de comunicação do procedimento ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, nos termos da IN TCE/MA N.° 73/2022, com a inclusão no processo, do comprovante de envio desta comunicação, bem como da publicação resumida do instrumento do contrato na imprensa oficial no prazo de lei.

Outrossim, orientamos a remessa dos autos ao Controle Interno a fim de que sejam adotadas as providências administrativas necessárias e, posteriormente, o encaminhamento para autorização do Defensor Público-Geral.

É o parecer. S.M.J.

São Luís, dezembro de 2025.

JÉSSICA CÔRTES FONSECA DE ANDRADE

Assessoria Jurídica

1JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva 2005. p. 347.

2TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentada. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, p. 444.

Documento assinado eletronicamente por **Jéssica Côrtes Fonseca de Andrade**, **Assessoria Jurídica**, em 10/12/2025, às 15:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto n.º 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida no link Validar Documento informando o código verificador **0304338** e o código CRC **7BB57815**.