



**Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município**

Parecer Jurídico nº 428/2025

Ementa: Direito Administrativo. Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Art. 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021. locação de imóvel destinado à instalação e funcionamento da Unidade Municipal de Educação Infantil Tainah Santos de Jesus. Inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam aos requisitos técnicos e operacionais necessários. Regularidade da contratação. Possibilidade jurídica da contratação direta.

A Procuradoria-Geral do Município de Lagarto, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 25, inciso I e seguintes, da Lei Municipal nº 122, de 2 de janeiro de 2025, bem como pelo Decreto Municipal de Nomeação da mesma data, foi instada, por meio do Despacho, expedido pela Secretaria Municipal de Gestão das Licitações, Contratações e Logística – SECLOG, em 19 de setembro de 2025, a se manifestar, sob os aspectos jurídico e formal, acerca do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no artigo 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, referente à locação de imóvel destinado à instalação e funcionamento da Unidade Municipal de Educação Infantil Tainah Santos de Jesus, diante da necessidade de atendimento à demanda.

O imóvel pretendido para locação é situado na Rua Jenolina Alves de Souza, nº 584, Bairro São José, neste Município, de propriedade de Constantino Batista dos Santos, por apresentar localização e instalação em área adequada e de fácil acesso.

Nesse contexto, justifica-se a locação do imóvel, uma vez que, conforme consta no Estudo Técnico Preliminar – ETP, foi realizada busca pela solução mais adequada

Praça Nossa Senhora da Piedade, nº 13, Bairro Centro, CEP nº 49400-000, Lagarto/SE – Tel: (79) 3631-9614/3631-9600



100075

Handwritten signature

Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

para a instalação do Umei Tainah Santos de Jesus no Município de Lagarto/SE. Constatou-se que o imóvel acima mencionado reúne as condições mínimas necessárias de funcionamento e localização, sendo, portanto, a opção mais apropriada. Ressalta-se, ainda, a inexistência de outros imóveis com características adequadas para a prestação dos serviços em questão.

Segundo o Laudo de Avaliação de Imóvel Urbano, emitido pela Comissão Permanente de Avaliação de Bens, o imóvel possui características físicas e estruturais ideais para atender à demanda do Unidade Municipal de Educação Infantil, tais como divisão interna adequada, segurança, ventilação, iluminação, energia elétrica, água, coleta de resíduo sólidos, área útil compatível com as atividades previstas.

Dessa forma, considerando os elementos apresentados, torna-se evidente que o referido imóvel constitui a melhor e mais vantajosa opção para atender ao interesse público. Não paira dúvida de que a locação do imóvel atende plenamente às necessidades da secretaria demandante.

Ademais, considera-se suficiente a documentação apresentada e anexada ao processo, a qual comprova a regularidade do imóvel, bem como a idoneidade do proprietário. Os documentos atendem integralmente às exigências legais previstas do art. 74, no inciso V, da Lei nº 14.133/2021, conferindo segurança jurídica e administrativa à presente contratação.

Ressalta-se que não há, atualmente, imóveis pertencentes ao patrimônio municipal que atendam às exigências de localização e estrutura necessárias para a instalação do referido equipamento público.



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

Ressalta-se que, o Ofício nº 617/2025 - SEMED, expedido pela Secretaria Municipal de Educação - SEMED solicitou o levantamento de imóvel público disponível para atender a demanda de instalação do Centro de Referência citado para que possa estar atendendo a demanda da comunidade.

No entanto, a Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, por meio do Ofício nº 046/2025 – SEMAD/DMP/COPI informou que não consta, no acervo patrimonial da Prefeitura Municipal, imóvel que atenda às condições e características mencionadas no referido ofício, necessárias à instalação e ao funcionamento da unidade pretendida.

O Estudo Técnico Preliminar -ETP, que integra o presente processo, concluiu que a locação do imóvel indicado representa a alternativa mais vantajosa para a Administração, por reunir condições técnicas e operacionais adequadas, além de se mostrar solução economicamente mais viável em comparação com outras opções disponíveis. Tal medida assegura a continuidade da oferta dos serviços públicos e contribui para a manutenção da qualidade no atendimento à população.

O referido estudo destacou, ainda, que a locação se apresenta como a escolha mais adequada diante da inexistência de imóvel próprio para utilização imediata, bem como da falta de disponibilidade orçamentária, no momento, para aquisição de imóvel ou terreno destinado a futura construção.

Diante deste cenário, optou-se pela locação de imóvel previamente avaliado por profissional habilitado, conforme laudo de avaliação acostado aos autos, em consonância com os princípios da economicidade, da eficiência, do interesse público e da necessidade administrativa. A avaliação imobiliária atesta que os valores

Praça Nossa Senhora da Piedade, nº 13, Bairro Centro, CEP nº 49400-000, Lagarto/SE – Tel: (79) 3631-9614/3631-9600



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

100077

praticados estão em conformidade com os preços de mercado, conferindo transparência, legalidade e segurança jurídica ao procedimento de contratação.

O processo foi devidamente instruído com os documentos exigidos pela legislação vigente, destacando-se: documento de formalização da demanda; estudo técnico preliminar; termo de referência; laudo de avaliação do imóvel; documentação do imóvel e do proprietário, incluindo certidões negativas e de regularidade; justificativa para a locação do imóvel avaliado; minuta de contrato; solicitação e reserva de dotação orçamentária; declaração de estimativa de impacto orçamentário; e manifestação quanto ao eventual aumento de despesa, atestando a conformidade com a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Lei Federal nº 14.133/2021, que revogou a Lei nº 8.666/1993, instituiu novos procedimentos para as licitações e a gestão dos contratos administrativos. Dispõe, em seu artigo 53, *caput*, que: "Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação".

Estabelece ainda que o parecer jurídico resultante desse controle deverá apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos previamente definidos para a atribuição de prioridade, e redigir sua manifestação em linguagem simples, clara e objetiva (artigo 53, § 1º, incisos I e II). Assim, em cumprimento ao ordenamento legal, elabora-se o presente parecer jurídico, com o objetivo de preservar a formalidade exigida para o ato.

Ressalte-se que o presente parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, destinando-se a orientar as autoridades competentes na resolução das questões



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

analisadas, conforme a documentação apresentada. Dessa forma, não possui caráter vinculativo, cabendo à autoridade competente decidir pelo acolhimento ou não das razões aqui expostas.

É o relatório, passa-se à análise e conclusão.

Pois bem, a exigência de licitação decorre da necessidade de assegurar a contratação mais vantajosa para a Administração Pública. Ressalte-se, ainda, que o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, determina que as contratações públicas sejam realizadas, como regra, mediante processo licitatório, salvo as hipóteses legalmente previstas.

Nos termos do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório tem como objetivos:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive quanto ao ciclo de vida do objeto;
- II – garantir tratamento isonômico entre os licitantes e promover a justa competição;
- III – prevenir a ocorrência de contratações com preços inexequíveis e o superfaturamento na execução dos contratos;
- IV – incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas – inclusive de gestão de riscos e controles internos – para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, visando ao cumprimento dos objetivos previstos no caput deste artigo, à promoção de um ambiente íntegro e confiável, ao alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias, bem como à eficiência, efetividade e eficácia nas contratações públicas.

Apesar da obrigatoriedade, a legislação prevê hipóteses em que a licitação poderá ser dispensada ou declarada inexigível, mediante previsão em lei ordinária. O artigo 2º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 estabelece a aplicação da referida norma também aos contratos de locação. Especificamente, o artigo 51 da mesma lei determina que a locação de imóveis deve ser precedida de licitação, além de avaliação prévia do bem, incluindo seu estado de conservação, custos de adaptações e prazo de amortização dos investimentos necessários, conforme transcrito:

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.

A Lei nº 14.133/2021 trata das hipóteses de contratação direta no Capítulo VIII, abordando a inexigibilidade (artigo 74) e a dispensa de licitação (artigo 75), que constituem as duas modalidades de exceção à regra da licitação.



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

Com a nova legislação, a contratação de imóveis pela Administração passou a ter como regra a obrigatoriedade da licitação, exceto quando configurada a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso V:

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.

Importa esclarecer que, em determinadas situações, a própria lei impõe a contratação direta; em outras, ela apenas autoriza a dispensa da licitação, a critério da conveniência administrativa, desde que respeitados os requisitos legais. Há também hipóteses em que a licitação se torna inviável de forma fática, autorizando a inexigibilidade. Por fim, existem casos em que a lei veda expressamente a realização da licitação.

No presente caso, a licitação para a locação de imóvel constitui a regra, sendo a inexigibilidade uma exceção, aplicável quando caracterizada a inviabilidade de competição.

A Constituição Federal, ao tratar da Administração Pública, exige obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse sentido, seu artigo 37, inciso XXI, dispõe:

Art. 37, XXI – “Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...)”.

Praça Nossa Senhora da Piedade, nº 13, Bairro Centro, CEP nº 49400-000, Lagarto/SE – Tel: (79) 3631-9614/3631-9600



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

A interpretação constitucional admite exceções previstas em lei, como as constantes nos artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021.

Sobre a inexigibilidade de licitação, o jurista Jessé Torres Pereira Júnior ensina:

“O conceito de inexigibilidade de licitação cinge os intérpretes em duas respeitáveis vertentes: (a) a lei descreve hipóteses exemplificativas, admitindo outras situações em que a inviabilidade de competição configure a inexigibilidade; (b) as hipóteses legais são exemplificativas, mas somente configura inexigibilidade se, no caso concreto, for inviável a competição.”

A licitação será inexigível sempre que houver inviabilidade de competição entre possíveis interessados, não sendo necessária a existência de um único fornecedor. O que importa é a impossibilidade de estabelecer uma disputa válida.

Complementando esse entendimento, Marçal Justen Filho explica que a inviabilidade de competição decorre da ausência dos pressupostos que tornam possível uma licitação. Dentre essas hipóteses, destaca-se a ausência de alternativas, como ocorre quando há apenas um imóvel capaz de atender às necessidades da Administração.

A singularidade do objeto, portanto, decorre da especificidade do interesse público envolvido. Em tais situações, o objeto da contratação se mostra infungível, isto é, insubstituível por outro de mesma espécie, qualidade ou quantidade.

O artigo 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, fixa os requisitos que devem ser observados para a contratação direta por inexigibilidade, nos seguintes termos:

Praça Nossa Senhora da Piedade, nº 13, Bairro Centro, CEP nº 49400-000, Lagarto/SE – Tel: (79) 3631-9614/3631-9600



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

§ 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, 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 locado e que evidenciem a vantagem para a Administração.

Dessa forma, para que seja viável a contratação direta de imóvel com base na inexigibilidade de licitação, é necessário o cumprimento simultâneo dos seguintes requisitos: a) avaliação prévia do imóvel; b) certificação da inexistência de imóveis públicos disponíveis que atendam à necessidade; c) justificativa da singularidade do imóvel e demonstração de vantagem para a administração. Portanto, o processo em análise deve conter todos os documentos que comprovem o atendimento aos requisitos legais para a contratação por inexigibilidade de licitação.

Compulsando-se os autos do presente processo administrativo, constata-se a necessidade, devidamente justificada, de locação de imóvel destinado à instalação e funcionamento Unidade Municipal de Educação Infantil Tainah Santos de Jesus. Foi identificado um imóvel cuja localização estratégica e de fácil acesso favorece o atendimento à população, além de apresentar características físicas compatíveis com as necessidades funcionais da Unidade.



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

Diante dessa necessidade, revela-se imprescindível a locação de imóvel que atenda aos critérios técnicos e operacionais exigidos para o pleno funcionamento da unidade, considerando-se, ainda, a inexistência de bens imóveis no acervo patrimonial do Município que possam ser utilizados para tal fim. A medida, além de representar a solução mais viável e eficiente no momento, observa os princípios da economicidade, da razoabilidade, da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público, conferindo legitimidade e juridicidade à contratação pretendida.

Dessa forma, o Estudo Técnico Preliminar apontou a locação como a solução mais vantajosa para a Administração Pública, diante da inexistência de imóvel próprio que atenda às necessidades operacionais do serviço e da ausência de disponibilidade orçamentária para aquisição de imóvel ou de terreno que viabilize a construção de estrutura adequada em momento futuro. Tal conclusão reforça a racionalidade da medida, considerando os limites financeiros e patrimoniais do Município, além de atender com celeridade e efetividade à demanda da população local.

Assim, os documentos que instruem o presente processo, tais como o documento de formalização da demanda, o Estudo Técnico Preliminar e demais peças instrutórias, fundamentam de maneira adequada a necessidade da contratação, a inviabilidade de competição, bem como a justificativa para a escolha do imóvel, considerando sua adequação técnica ao objeto pretendido e a disponibilidade de saldo orçamentário e financeiro para viabilizar a contratação.

Destaca-se, ainda, que, diante da necessidade de instalação da Unidade Municipal de Educação Infantil Tainah Santos de Jesus e da informação prestada pelo Departamento de Patrimônio quanto à inexistência de imóvel público apto a atender



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

às especificações exigidas, resta devidamente caracterizada a impossibilidade de competição.

Diante disso, a contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, encontra amparo legal no artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê a hipótese de inexigibilidade para a locação de imóvel cujas características de localização e instalações tornem necessária sua escolha específica. Visando atender à necessidade urgente da Administração, a escolha recaiu sobre o imóvel situado na Rua Jenolina Alves de Souza, nº 584, Bairro São José, neste Município, de propriedade de Constantino Batista dos Santos. O proprietário apresentou toda a documentação exigida para habilitação, encontrando-se o processo devidamente instruído e em conformidade com a legislação vigente.

Ante o exposto, conclui-se estarem presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos presentes autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que extrapolam a esfera de análise desta Procuradoria. À luz da documentação acostada aos autos e com fundamento nas informações e peculiaridades do caso concreto, verifica-se o cumprimento dos requisitos legais previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à inexigibilidade de licitação fundada na contratação de locação de imóvel, nos termos do artigo 74, inciso V, da referida norma.

Assim, observados os preceitos legais e os princípios que regem a Administração Pública, esta Procuradoria entende não haver óbices jurídicos à continuidade do processo de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, consignando, por fim, que a análise quanto à conveniência, oportunidade e vantajosidade da medida



Estado de Sergipe
Prefeitura de Lagarto
Procuradoria Geral do Município

cabe exclusivamente ao gestor público, a quem compete decidir pela celebração do contrato.

Lagarto/SE, 24 de setembro de 2025.

Bianca Theresa Silva Cardoso
Bianca Theresa Silva Cardoso

Procuradora-Geral do Município

Eda Eloá da Mata Reis Lima
Eda Eloá da Mata Reis Lima

Diretora da Procuradoria-Geral do Município