Parecer n.º 1830/2024-NSAJ/FUNPAPA
Processo n.º 5044/2024.
Assunto: Locação de imóvel.

Discorrem os autos sobre pedido de um novo contrato de aluguel não residencial para manter o funcionamento do Conselho Tutelar VII de Belém, vinculado à Fundação Papa João XXIII, mantendo assim um Conselho Tutelar na esfera de atendimento aos direitos da criança e do adolescente no Distrito Administrativo do Benguí, a partir do memorando n° 031/2024, proveniente do Conselho Tutelar VII de Belém.

Constam, nos autos, primordialmente, o Documento de Formalização de Demanda (fls. 04-05), Estudo Técnico Preliminar -ETP (fls. 06-07), a Análise e Avaliação de Riscos (fls. 08); o Termo de Referência (fls. 09-11); a Declaração de Inexistência de Imóveis (fls. 72); o Parecer Técnico Mercadológico- PTAM (54-64); Laudo de Vistoria Técnica (fls. 65-71); Manifestação da Comissão Permanente de Licitação (87-89).

Há, ainda, Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 80) e Declaração do Ordenador de Despesas referente à adequação necessária com a Lei Orçamentária Anual do Município de Belém (fls.81).

Ante a situação em tela, consta nos autos, alguns documentos de regularidades fiscais do proprietário Sr. Jorge Roberto Marques da Silva, como: Certidão Negativa de Registro Cadastral Imobiliário (fls. 20) Certidão Conjunta Negativa (fls. 22) Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e Dívida Negativa da União (fls.37) e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fls. 39). As demais certidões não estão juntadas, pois se encontram em tramitação em processo judicial, conforme consta nos autos (fls. 35).

Vieram os autos a este NSAJ para manifestação.

É o relatório.

Passamos à análise dos autos.

Os contratos de locação de bens imóveis possuem regime jurídico híbrido, sendo aplicado, predominantemente, o regime jurídico privado (Lei nº 8.245/91 e o Código Civil), e, ainda, as normas licitatórias do regime de direito público (Lei nº 14.133/21). Assim, a Administração Pública utiliza a via privada para a celebração do contrato de locação, mas sem ignorar as limitações trazidas pelo regime jurídico público.

Assim, a locação de imóveis pela Administração Pública, desde que atendidos alguns requisitos, está prevista como caso de inexigibilidade de licitação. Isso significa dizer que, em alguns casos, com as devidas especificidades a serem visualizadas de forma minuciosa, é inexigível a licitação em virtude da inviabilidade de competição entre os objetos com base no art. 74 da Lei nº. 14.133/2021, que assim dispõe:

> **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. *(Grifos nossos).*

O dispositivo em tela apresenta requisitos, tais como: **(a)** avaliação prévia do imóvel, incluindo o seu estado de conservação, os custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, bem como o prazo de amortização dos investimentos; **(b)** a certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; além de **(c)** justificativas que mostrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem desta locação. Vejamos a análise minuciosa de cada um destes requisitos.

a) avaliação prévia do imóvel, incluindo o seu estado de conservação, os custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, bem como o prazo de amortização dos investimentos.

Pontua-se que, em relação a este requisito (parágrafo 5°, inciso I), tem-se o Laudo de Vistoria Técnica Inicial, anexado nos autos, expressando aspectos positivos do imóvel, mediante uma análise pormenorizada de toda a sua estrutura.

Em sua conclusão, apontou-se que fora identificado no imóvel *"grau de risco mínimo com impacto recuperável, ou seja, aquele dano causado por pequenas perdas de desempenho e funcionalidade"* (fls. 66/71), inferindo-se, assim, laudo favorável à locação, o qual apresenta apenas pontuais necessidades de manutenção e reforma, quesito este que não iremos destrinchar neste parecer, deixando, assim, para o setor competente realizar esta análise.

b) a certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto.

À vista desse elemento, identifica-se o ofício (fls. 72) apresentado nos autos em relação à comprovação da inexistência de imóveis públicos disponíveis ao objeto, a qual pode ser feita a partir da declaração da SEMAD sobre este requisito.

c) Justificativas que mostrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem desta locação.

Em face desse requisito, tem-se que consta, nos autos, o Termo de Referência (fls. 09-11), elaborado pelo setor demandante do Conselho Tutelar VII, que destacou ser *"inviável a competição em especial pela localização do objeto, suas dimensões necessárias à Administração e em especial pela inexistência de outro imóvel localizado na região capaz de suprir a demanda esperada"*.

Ademais, vejamos o seguinte dispositivo do Decreto Municipal n° 107.921/2023, o qual dispõe sobre os procedimentos de seleção de imóveis para locação no âmbito da Administração Pública municipal direta, autárquica e fundacional no município de Belém:

> **Art. 19.** O procedimento de inexigibilidade de licitação será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:
> I - Documento de formalização de demanda, ETP, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
> II - Laudo de avaliação do bem imóvel pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM, de acordo com seu valor de mercado, por profissional habilitado;
> III - parecer jurídico, parecer do controle interno 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 - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de regularidade fiscal e trabalhista;
> VII - as razões pelas quais o imóvel escolhido é o único que pode satisfazer as necessidades de instalação e localização, de forma a justificar contratação por inexigibilidade;
> VIII- razão da escolha do contratado;
> IX - Justificativa de preço, se for o caso; e
> X - Autorização da autoridade competente.
> § 1º O ato que autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do procedimento.
> § 2º A instrução do procedimento poderá ser realizada por meio de sistema eletrônico, de modo que os atos e os documentos de que trata este artigo, constantes dos arquivos e registros digitais, serão válidos para todos os efeitos legais.
> § 3º Deverão ser observados os seguintes requisitos, que serão juntados à instrução processual de que trata o caput:
> I - Avaliação prévia do bem, nos termos do inciso II do art. 19, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;
> II - Justificativa que demonstre a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela; e

> III - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto, nos termos do inciso I do art. 3º.
> IV - Identificação do(s) locador(es), efetuado pela apresentação dos seguintes documentos:
> a) Cédula de identidade (RG) e comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF), se pessoa física;
> b) Registro comercial, no caso de microempresário individual;
> c) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, em se tratando de sociedades por ações, acompanhado dos documentos de eleição de seus administradores;
> d) comprovante de inscrição do ato constitutivo, em se tratando de sociedades civis, acompanhada de ato formal de designação da diretoria em exercício, ou, em caso de diretor pessoa jurídica, acompanhados dos documentos comprobatórios desta e de seu representante legal.
> V - Certidão atualizada da matrícula ou transcrição do imóvel expedida pelo competente Cartório de Registro de Imóveis da Comarca onde se encontra o mesmo.
> VI - Instrumento de mandato, contendo poderes para celebrar e firmar contrato em nome do representado, se for o caso;
> VII – croqui ou planta que mostre as divisões internas da edificação que se pretende locar;
> VIII - formulário contendo a descrição das condições gerais do imóvel, preenchido e assinado pelo engenheiro integrante do quadro de servidores do Município de Belém e pelo locador do imóvel;
> IX - Aceite do locador no documento de avaliação prévia, quando o valor da avaliação for inferior à sua proposta inicial;
> X - Minuta do contrato de locação. *(Grifos Nossos).*

Diante do artigo em tela, considera-se o preenchimento do inciso I, com a apresentação nos autos do Estudo Técnico Preliminar -ETP (fls. 06-07), da Análise e Avaliação de Riscos (fls. 08); do Termo de Referência (fls. 09-11); do Parecer Técnico Mercadológico- PTAM (54-64); do Laudo de Vistoria Técnica (fls. 65-71); manifestação da comissão permanente de licitação (87-89).

À vista da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, inciso IV do supracitado decreto, foi juntado aos autos o Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 80) e a Declaração do Ordenador de Despesas referente à adequação necessária com a Lei Orçamentária Anual do Município de Belém (fls.81).

Tem-se atendido em parte o requisito da apresentação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista (inciso VI), como pontuado anteriormente, que enumeram os requisitos de habilitação do proprietário, em que se percebe, que não foi apresentada a certidão de suspensão de exigibilidade do crédito tributário junto à SEFA, motivo pelo que se verifica o descumprimento de requisito legal e, nesse sentido, sugere-se a juntada de tal documento. Foram atendidas a apresentação dos seus documentos de identificação, RG e CPF, a fim de identificá-los conforme inciso IV, alínea `a´.

Nos autos do respectivo processo, consta também Certidão atualizada de Registro de Imóvel (fls. 14-18) consoante o inciso V do supracitado decreto.

Pontua-se que o inciso IX do §3º do Art.19 não se aplica ao imóvel em tela, haja vista que o valor ofertado pelo proprietário está abaixo do valor avaliado.

Outro aspecto relevante são as razões pelas quais o imóvel escolhido é o único que pode satisfazer as necessidades de instalação e localização, de forma a justificar contratação por inexigibilidade e a escolha do contratado (incisos VII e VIII do art.19 do Decreto).

Depreende-se do Documento de Formalização de demanda que o imóvel escolhido proporcionará o funcionamento adequado do serviço público de acordo com a sua natureza e a legislação a ele aplicável, sendo relevante, ademais, a sua localização centralizada, não havendo outro no entorno que supra as necessidades do público-alvo.

Sob a mesma perspectiva está o Estudo Técnico Preliminar, o qual acrescenta que, em busca ativa, não foram identificados imóveis na territorialidade favoráveis à operação do serviço, que não possuíam, dentre outros requisitos, as dimensões, especificações e singularidades necessárias para as demandas decorrentes do espaço.

Além da manifestação preliminar já existente no corpo da própria pesquisa, se faz necessário elaborar uma justificativa de singularidade do imóvel, apontando que o imóvel atende satisfatoriamente as necessidades físicas do serviço, devido as suas dimensões e suas divisões internas, de modo a atender bem ao que está disposto no inciso II do supracitado decreto.

Deve-se também ser averbada a inviabilidade de compartilhamento de imóvel com um ou mais órgãos ou entidades da administração pública municipal, na forma do Art.3º, II do Decreto Municipal.

Diante disso, a Presidência desta Fundação deve elaborar a devida justificativa de modo a apresentar as razões pelas quais, evidenciando o princípio da impessoalidade, selecionou o imóvel e autoriza a contratação por inexigibilidade, dando cumprimento, assim, ao inciso X do Art.19, deixando claro o embasamento no princípio da impessoalidade.

Infere-se, também, a ausência, nos autos, **do laudo de avaliação do bem imóvel pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM, de acordo com seu valor de mercado, por profissional habilitado**, além da **certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto**, os quais são documentos que devem instruir o processo de inexigibilidade de licitação.

Salienta-se que o ato que autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do procedimento (Art.19, §1º).

Outrossim, na forma do Decreto Municipal nº.107.922/23, deve ser consignado, nos autos, a inclusão da presente contratação no Plano de Contratações Anual (Art.4º, I), porquanto a inexigibilidade para locação de imóveis não está elencada por referida norma dentre as exceções de registro no Plano. Assinala-se que, caso a demanda não conste no Plano de Contratações Anual, deverá ser feita a sua revisão (Parágrafo Único do Art.14).

Em suma, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é elemento indispensável para garantir a eficácia do contrato e de seus aditamentos na forma e prazos estabelecidos pelo Art.94 da Lei nº 14.133/21, devendo, portanto, a Administração atuar para a devida operacionalização do seu uso no âmbito desta Fundação.

Todos os fatos acima apresentados, apesar das ressalvas, acabam por convergir no sentido da caracterização da inexigibilidade de licitação.

Registro que a Comissão Permanente de Licitação desta Fundação também opinou favoravelmente à inexigibilidade (fls. 87-89), como anteriormente indicado.

Ante o exposto, opina este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos pela possibilidade da realização dos procedimentos destinados à contratação direta, tendo em vista que a demanda pode se enquadrar como inexigibilidade de licitação, desde que **autorizado pela Presidência**, bem como existindo manifestação favorável do **Controle Interno**, sem prejuízo das demais providências inerentes ao caso, especialmente a apresentação das documentações ausentes, como pode ser visualizado pelo dispositivo do supramencionado Decreto:

> **Art. 13**. O estudo de leiaute, na forma definida no art. 11, subsidiará a decisão de realizar o processo licitatório ou o processo de contratação direta, por inexigibilidade de licitação.
> **§ 1º** Na hipótese de haver mais de uma proposta com equivalência de especificações que atendam ao edital de chamamento público, deverá ser realizado o procedimento licitatório pelo critério de julgamento menor preço.
> **§ 2º Caso haja somente uma proposta cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, deverá ser realizado o procedimento de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, desde que observada a instrução processual estabelecida no art. 19.**

No presente caso, as despesas serão realizadas com recursos da Aplicação Geral, no caso, em que deve haver autorização prévia do NIG, em que se observa a devida homologação (fls. 85).

Sugere-se a juntada aos autos: **a) Laudo de avaliação do bem imóvel pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém –**

CODEM, de acordo com seu valor de mercado, por profissional habilitado. **b) justificativa de singularidade do imóvel**. **c) exigibilidade suspensa do crédito tributário junto a SEFA.**

Assinala-se que não foi juntada a este processo a minuta contratual, fato que impossibilitou sua verificação.

Destarte, a decisão final sobre o Contrato, cabe à Presidência desta Fundação, que em seu juízo pondera questões jurídicas, políticas e sociais, tomando a decisão que lhe aprouver, sem que haja qualquer obrigatoriedade de que se adote presente manifestação, a qual é meramente opinativa.

É o parecer.

À apreciação superior.

Belém, 09 de outubro de 2024.

SERPRO
Assinado digitalmente por:
CAMILA VIDEIRA DE OLIVEIRA
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

Camila Videira de Oliveira

Diretora Jurídica- FUNPAPA