



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"
CONSULTORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Parecer 173/2026/CONJUR/DPG

Processo Administrativo nº: 001812/2026

Requerente: VENICIUS ANTONY LINHARES, Agente de Contratação e Pregoeiro

Assunto: Contratação direta por Inexigibilidade de licitação - Locação de imóvel

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. ART. 74, V DA LEI Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 31.407-E. PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado pelo Sr. Venicius Antony Linhares, Agente de Contratação e Pregoeiro, por meio do Despacho 31591/2026/DCL/DCL-DI/DPG (0850468), no qual solicita *"análise e manifestação jurídica, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021"*, a respeito do objeto que se pretende contratar, qual seja *"locação de imóvel urbano destinado ao funcionamento integrado do Núcleo Criminal da Defensoria Pública do Estado de Roraima"*.

O processo foi encaminhado a esta Consultoria Jurídica para análise e emissão de parecer acerca da regularidade formal da instrução processual e à conformidade jurídica da contratação direta pretendida.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização de Demanda (0816054);
- Estudo Técnico Preliminar (0816053);
- Consultas à Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoas (SMAG) (0818825) e à Secretaria de Estado de Gestão Estratégica da Administração (SEGAD) (0818810);
- Análise de Risco (0816056);
- Aviso de Procura de Imóvel nº 7/2026 publicado no Diário Oficial, na Folha de Boa Vista e em sítio eletrônico (0817087, 0818323, 0818329, 0818338);
- Proposta de locação (0820968, 0847785);
- Plantas e documentos relativos ao imóvel apresentado na proposta (0820974, 0820976, 0820979, 0820983, 0820985, 0820995, 0820998, 0821118);
- Cartão CNPJ (0820971);
- Contrato Social (0820973);
- Certidões de regularidade fiscal da empresa (0847787, 0848147);
- Documentos do Representante legal (0820998, 0848757);

- Laudo de Avaliação Imobiliária e documentos relacionados emitido pela SEINF/RR (0841569, 0841570, 0841556, 0841560, 0841563, 0841565);
- Portaria nº 1693/2026, devidamente publicada, designando a Comissão de Análise de Conformidade da Proposta (0846380);
- Relatório de Análise de Conformidade nº 930/2026/DEA (0846975), **com recomendações**;
- Ofício nº 4667/2026 com solicitação de complementação documental (0847609);
- E-mail de resposta ao Ofício e documentos solicitados no Relatório de Análise de Conformidade (0847785, 0847786, 0847787, 0847788, 0847789), com a concordância da locadora com a rescisão amigável dos ajustes vigentes;
- Termo de Referência 80/2026/DA-CG/DA/DG/DPG (0847996);
- Minuta de Contrato (0848291);
- Justificativa da razão da escolha do contratado e do preço (0848760);
- Declaração do Ordenador de Despesas (0850045);
- Pedido de Empenho Parcial para cobrir as despesas no período de setembro a dezembro de 2026 (0850158);
- Portaria de designação do Agente de Contratação (0850400);
- Checklist de Inexigibilidade elaborado pela DCL (0850435).

Documentos ausentes:

- Consulta à SPU nos termos indicados no OFÍCIO SEI Nº 53166/2026/MGI (0815512);
- Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) atualizado e válido para a edificação;
- Plantas técnicas específicas das instalações elétricas e do cabeamento estruturado atualizados;
- Laudo/Relatório Técnico de Vistoria Final que ateste a efetiva e conclusiva execução das obras de adequação predial exigidas no Edital de Chamamento e no Termo de Referência, especialmente a conclusão da cobertura do estacionamento, a entrada em operação do sistema fotovoltaico de geração solar, a instalação do abrigo de gás e o ponto de água para bebedouro na recepção;
- Declaração do cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII da Constituição Federal;
- Autorização do ordenador de despesas.

É o relatório. Passa-se à análise.

II - FUNAMENTAÇÃO LEGAL

2.1 Locação de imóveis pela Administração Pública

A locação de imóveis urbanos pela Administração Pública consubstancia contrato de direito privado regido predominantemente pela Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato), com aplicação suplementar do direito público. Nessa relação jurídica, portanto, o Poder Público atua sem o exercício de cláusulas exorbitantes típicas dos contratos administrativos, submetendo-se a condições de igualdade contratual, boa-fé objetiva e vedação à alteração unilateral das cláusulas financeiras do ajuste.

Especificamente a respeito das contratações, estabelece o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, 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.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Observa-se que a regra para as contratações efetivadas pela Administração Pública é a licitação, entretanto, determinadas aquisições ou contratações possuem características específicas, permitindo a contratação direta por inexigibilidade. No presente caso verifica-se que a administração pretende locar um imóvel mediante inexigibilidade.

2.2 Da Inviabilidade de Competição e a Natureza da Inexigibilidade

A contratação pretendida encontra-se respaldada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no artigo 74, caput, inciso V, da Lei nº 14.133/2021^[1], o qual autoriza a locação direta de bem imóvel quando as suas características de instalações, dimensão e localização tornarem necessária e indispensável a sua escolha pela Administração Pública:

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.

O artigo 74, V, da Lei nº 14.133/2021, permite a contratação direta no caso de locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração. O § 5º do artigo 74, impõe que, na aquisição ou locação direta de imóveis, deverão ser observados os seguintes requisitos:

a) 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;

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

c) justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem a vantagem da contratação.

Do mesmo modo dispõe o Decreto nº 31.407-E^[2], de 9 de dezembro de 2021, que dispõe sobre a locação de imóveis no âmbito do estado de Roraima:

Art. 2º A locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, considerando o estado de conservação, os custos de possíveis adaptações e o prazo de amortização dos investimentos necessários.

Parágrafo único. Excepcionalmente, a locação de imóveis poderá ser feita mediante contratação direta, desde que as características estruturais das instalações e a localização do imóvel tornem a escolha inevitável, observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, considerando o estado de conservação, os custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e o prazo de amortização de tal investimento;

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 pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

2.2.1 Certificação da inexistência de imóveis públicos disponíveis

No caso concreto, a inviabilidade de competição decorre da ausência de outros prédios comerciais disponíveis na zona urbana de Boa Vista/RR que reúnam, de forma simultânea, a área construída unificada necessária para abrigar a estrutura do Núcleo Criminal, a presença de estacionamento privativo coberto para a frota institucional e veículos de grande porte, além da proximidade geográfica com o Fórum Criminal da Comarca, situado a menos de 1,5 km de distância.

Em estrito cumprimento aos requisitos exigidos pelo artigo 74, § 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública procedeu à prévia consulta e certificação oficial quanto à inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que pudessem suprir a necessidade institucional.

Conforme comprovam os expedientes acostados aos autos, a Secretaria Municipal de Administração de Boa Vista - SMAG (0818825) atestou a inexistência de bens municipais aptos e a Secretaria de Estado de Gestão Estratégica e Administração - SEGAD/RR (0818810) certificou a indisponibilidade de prédios estaduais vagos na capital. Essa instrução afasta a possibilidade de utilização do patrimônio público e legitima o recurso ao mercado imobiliário privado.

Destaca-se, entretanto, que a consulta à Secretaria de Patrimônio da União restou infrutífera, uma vez que órgão não informou a existência de imóvel que atendesse às condições estabelecidas, mas limitou-se a encaminhar orientações a respeito de como proceder à consulta formal de maneira correta junto àquele órgão, conforme se verifica no OFÍCIO SEI Nº 53166/2026/MGI (0815512):

[...] a Superintendência do Patrimônio da União em Roraima informa que todas as solicitações de imóveis da União deverão ser realizadas exclusivamente por meio do Portal de Serviços da SPU, disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://sistema.patrimoniode todos.gov.br/requerimento/212>. Para acesso ao referido requerimento, o solicitante deverá estar logado com sua senha GovBR, seguindo os seguintes passos:

- Categoria de serviços: Acessar "Imóveis para Entes Públicos e Entidades sem Fins Lucrativos";
- Requerimento: "Solicitar imóvel para uso da Administração Pública e Entidades sem Fins Lucrativos";
- Preencher todos os campos solicitados; - Apresentar toda documentação listada;
- Fazer Download do documento Projeto de Utilização de Imóveis da União , preenchê-lo conforme orientação, e encaminhá-lo junto com a documentação listada

✓ Sob o prisma jurídico, essa ausência de resposta conclusiva por parte da SPU/RR não impede o prosseguimento do feito. A exigência do artigo 74, § 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 visa assegurar a priorização do uso de bens públicos antes da contratação privada. Tratando-se de órgão do Poder Executivo Estadual, a demonstração cabal de indisponibilidade de imóveis públicos estaduais (SEGAD/RR) e municipais (SMAG/Boa Vista) na Comarca de Boa Vista é suficiente para evidenciar a inviabilidade de aproveitamento de prédios do patrimônio público local, restando plenamente resguardada a regularidade do processo de inexigibilidade de licitação.

2.2.2 Do Chamamento público/Aviso de procura de imóvel

O chamamento público tem objetivos específicos como assegurar a isonomia, tendo em vista que ao dar publicidade, possibilita que a necessidade da administração seja conhecida, proporcionando o levantamento das condições do mercado e alternativas de contratação.

Para definir se a locação deverá ser precedida de licitação ou se decorrerá de um processo de inexigibilidade ou dispensa é necessário que seja publicado aviso de intenção de contratar, com a indicação dos requisitos de instalação e de localização do imóvel indispensáveis para o atendimento da necessidade administrativa, conforme se extrai do art. 6º do Decreto nº 31.407-E/2021:

Art. 6º Comprovada a inexistência de imóvel próprio, o órgão ou entidade demandante deverá publicar Aviso de Procura de Imóvel em jornal de grande circulação, sites oficiais do Estado, redes sociais e qualquer outro meio de maior alcance, a fim de verificar as opções de imóveis disponíveis no mercado.

§ 1º Do Aviso de Procura de Imóvel constarão a definição do objeto, o prazo razoável para a entrega de propostas de imóveis e a indicação de onde será disponibilizado o termo de referência ou projeto básico.

§ 2º O Aviso de Procura de Imóvel não autoriza a contratação direta, a qual poderá ocorrer somente nos casos previstos no parágrafo único do artigo 2º deste Decreto.

A prospecção no mercado imobiliário ocorreu com observância aos princípios da transparência e da publicidade. A instituição promoveu a divulgação do Aviso de Procura de Imóvel nº 7/2026 (0817087), cujo extrato foi publicado no Diário Eletrônico da DPE/RR (0818338) e em jornal de grande circulação (0818329), garantindo ampla oportunidade de oferta de imóveis urbanos compatíveis na capital.

✓ Os procedimentos, portanto, atenderam ao normativo legal quanto à busca de imóveis.

2.2.3 Avaliação prévia do imóvel

De acordo com o artigo 51 da Lei nº 14.133/2021, a locação de imóveis deve ser precedida de análise prévia do bem: "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".

O requisito de avaliação prévia do bem, determinado pelo artigo 74, § 5º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, foi atendido por meio de vistoria e laudo elaborado pelo órgão técnico competente do Estado.

✓ A Secretaria de Estado da Infraestrutura - SEINF/RR - realizou vistoria presencial e emitiu laudo de avaliação imobiliária convalidado e atualizado pelo IPCA/IBGE, segundo as diretrizes da norma ABNT NBR 14653 e o método evolutivo. O laudo fixou em R\$ 121.197,87 mensais o valor justo de mercado para a locação unificada do prédio e do estacionamento (0841569, 0841570).

2.2.4 Justificativa da singularidade do imóvel a ser locado pela Administração

A singularidade do imóvel decorre de suas características físicas e de sua localização estratégica, nos termos do artigo 74, § 5º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se da única estrutura na zona urbana de Boa Vista/RR capaz de reunir 992,75 m² de área administrativa e 600,00 m² de estacionamento privativo coberto e descoberto para veículos institucionais e de grande porte, situada a menos de 1,5 km do Fórum Criminal da Comarca, conforme se extrai da Justificativa DA (0848760).

✓ Constata-se, dessa forma, que a realização da contratação mediante inexigibilidade de licitação em razão da especificidade do imóvel selecionado decorreu do atendimento integral dos pressupostos legais e regulamentares da contratação direta, restando comprovada a necessidade da escolha frente às peculiaridades do serviço público prestado pela Defensoria Pública.

2.3 Instrução processual

O procedimento administrativo deve atender às exigências de instrução formal estabelecidas pelo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021:

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.

2.3.1 Documento de Formalização da Demanda

O Documento de Formalização da Demanda tem por propósito registrar formalmente a necessidade da Administração Pública de reestruturar e unificar as instalações do Núcleo Criminal da DPE/RR na Comarca de Boa Vista.

A respeito do documento, estabelece o Decreto nº 39.050-E, de 18 de agosto de 2025^[3], que:

Art. 4º A fase preparatória de cada aquisição de bens ou contratação de serviços observará as seguintes etapas:

I - Documento de Formalização da Demanda - DFD;

[...]

Art. 5º O procedimento inicial consiste na abertura de processo administrativo por meio da elaboração do "Documento de Formalização de Demanda - DFD" pela área requisitante, conforme modelo constante do Anexo I deste Decreto.

§ 1º O documento de que trata o caput deste artigo deverá contemplar:

- I - justificativa da necessidade de contratação;
- II - descrição sucinta da demanda;
- III - quantidade estimada da contratação, quando aplicável, podendo ser revisada durante a elaboração do Estudo Técnico Preliminar;
- IV - a estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado;
- V - a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;
- VI - o grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo Órgão ou Entidade contratante, sendo que, nos casos em que for classificado como alto, deverá haver justificativa expressa, devidamente aprovada pela autoridade competente do respectivo Órgão ou Entidade;
- VII - a correlação ou interdependência com outro DFD, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas;
- VIII - o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

Suas características essenciais englobam a justificativa da necessidade da contratação, a indicação do quantitativo a ser atendido e o alinhamento com o planejamento institucional, cumprindo as exigências do artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

✓ O documento foi devidamente elaborado e autuado no processo administrativo, preenchendo todos os requisitos legais aplicáveis, conforme se verifica no Documento de Formalização da Demanda nº 63/2026/DA-CG/DA/DG/DPG (0816054).

2.3.2 Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar destina-se a caracterizar o problema administrativo a ser resolvido e a demonstrar a viabilidade técnica e econômica da solução imobiliária escolhida.

Assim sendo, o planejamento da locação passa pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), sendo necessário que o traga os elementos mínimos do art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

No presente caso, entre suas características, destaca-se a previsão da contratação no plano de contratações anual, o detalhamento do dimensionamento necessário, o público assistido, a comprovação da inviabilidade de competição e a justificativa relacionada à da localização.

✓ O Estudo Técnico Preliminar - DA-CG/DA/DG/DPG (0816053) juntado aos autos atende aos requisitos do artigo 72, inciso I, e do artigo 74, § 5º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, encontrando-se plenamente aprovado e acostado aos autos.

2.3.3 Análise de Risco

A Análise de Risco possui o propósito de mapear os eventos incertos que possam impactar o sucesso da contratação direta e da locação predial, estabelecendo ações de prevenção e mitigação. A Lei nº 14.133/2021 estabelece:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

X – a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

No mesmo sentido, estabelece o Decreto nº 39.050-E/2025, sem sua Seção IV:

Art. 11. A análise de riscos é documento constituído a partir da identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do planejamento, seleção do fornecedor, gestão e execução contratuais.

§ 1º A responsabilidade pela elaboração da análise de riscos compete à equipe de planejamento da contratação, devendo abranger as etapas previstas neste artigo.

Segundo o Tribunal de Contas da União, no item 4.2 do Manual de Licitações e Contratos - orientações e Jurisprudência do TCU^[4], esclarece que:

[...] há riscos relevantes que não serão tratados no âmbito do ETP ou do planejamento definitivo (termo de referência/projeto básico e edital) e que, portanto, precisarão ser registrados durante o processo de planejamento e gerenciados ao longo dos processos de seleção do fornecedor e de gestão do contrato. Esses riscos podem estar relacionados ao processo licitatório (ou ao processo de contratação direta), às providências a serem adotadas pela Administração antes da celebração do contrato, à gestão do futuro contrato, ou aos resultados pretendidos com a contratação. Assim, **sempre que for necessário, a gestão de riscos da contratação poderá ser formalizada no mapa de riscos**. No âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, a equipe de planejamento da contratação é responsável pela elaboração do mapa de riscos, na etapa de planejamento. Durante a seleção do fornecedor, o mapa será atualizado por representante da área de contratações, com o apoio de representantes das áreas técnica e requisitante. Na fase de gestão contratual, a atividade será realizada pela equipe de fiscalização do contrato. Ou seja, a gestão dos riscos da contratação acontece ao longo do metaprocessos de contratação. (TCU, 2025, p. 291)

Este documento apresenta como características a identificação de riscos operacionais, contratuais, jurídicos e orçamentários, tais como a transição contratual dos vínculos anteriores, a regularização documental e o cumprimento de adequações físicas no imóvel.

✅ A Análise de Risco - Locação de Imóvel/2026/DA-CG/DA/DG/DPG (0816056) preenche os requisitos fixados pelo artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, e pelo Decreto nº 39.050-E/2025, estando formalmente autuada e integrada ao expediente administrativo.

2.3.4 Termo de Referência

O Termo de Referência tem por objetivo estabelecer as especificações técnicas detalhadas do imóvel, as obrigações das partes, as condições de execução contratual e os critérios de aceitação do objeto:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações

sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

[...]

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

[...]

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

✗ O Termo de Referência nº 80/2026 (0847996), embora atenda com precisão aos requisitos do artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, estando devidamente aprovado pela autoridade competente e juntado ao processo, precisa passar por correções, conforme indicado no item 2.4 deste Parecer.

2.3.5 Dotação Orçamentária

A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários visa assegurar a existência de disponibilidade financeira e orçamentária suficiente para fazer face aos compromissos decorrentes do ajuste.

Segundo o art. 72, inciso IV da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a apresentação demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido:

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:

[...]

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

Do mesmo modo estabelece o Decreto nº 39.050-E/2025:

Art. 3º A fase preparatória, de que trata o inciso I do art. 17 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, é caracterizada pelo planejamento e deverá:

[...]

II - estar em consonância com as leis orçamentárias e os arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

[...]

Art. 25. O Termo de Referência -TR é documento obrigatório para os processos licitatórios e contratações diretas destinados à aquisições de bens e contratação de serviços, devendo conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

[...]

XII - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação da adequação orçamentária, exceto na hipótese de licitação sob Sistema de Registro de Preços;

A respeito do tema é importante mencionar a proibição de realizar despesas sem empenho prévio vem formalmente do artigo 60 da Lei nº 4.320/1964^[5], regra essa que é integralmente adotada e reforçada pelo sistema de planejamento e controle da Lei de Responsabilidade Fiscal :

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento. (grifou-se)

Sob esta ótica, estabelece, ainda, a Lei nº 14.133/2021 que a disponibilidade de créditos orçamentários deve ser reafirmada a cada exercício financeiro do contrato quando este ultrapassá-lo:

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários**, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Parágrafo único. Não serão objeto de cancelamento automático os restos a pagar vinculados a contratos de duração plurianual, senão depois de encerrada a vigência destes, nem os vinculados a contratos rescindidos, nos casos dos §§ 8º e 9º do art. 90 desta Lei.

✅ O processo foi instruído com o Documento de Classificação Orçamentária (0816912), a Declaração de Adequação à LRF nº 414/2026 (0850045) e o Pedido de Empenho nº 32101.0001.26.01173-8 no montante de R\$ 460.000,00 (0850158), atestando a suficiente cobertura orçamentária para o exercício de 2026, em pleno atendimento ao artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

2.3.6 Requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

A comprovação do preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária tem por finalidade atestar a capacidade jurídica, a regularidade fiscal e a aptidão da contratada para assumir as obrigações pactuadas.

Nos termos do Capítulo VI da Lei nº 14.133/2021, os documentos de habilitação necessários são os que seguem:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

[...]

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

[...]

Art. 66. A **habilitação jurídica** visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele **limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa** e,

quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

[...]

Art. 68. As **habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:**

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no **Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ)**;

II - a inscrição no **cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal**, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a **regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal** do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à **Seguridade Social e ao FGTS**, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a **Justiça do Trabalho**;

VI - o cumprimento do **disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal**.

Art. 69. A **habilitação econômico-financeira** visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

[...]

II - **certidão negativa de feitos sobre falência** expedida pelo distribuidor da sede do licitante. (grifou-se)

Nesta perspectiva, faz-se a seguinte ressalva: embora no item 9.16 do Termo de Referência (0847996) haja possibilidade de apresentação de Certidão Negativa de Ilícitos Trabalhistas **OU** declaração de que não emprega menor, de acordo com a Lei de Licitações e Contratos **a apresentação de ambas é obrigatória e não opcional**.

No caso concreto, a instrução probatória contempla o Cartão CNPJ (0820971), os Atos Constitutivos (0820973), Certidão Simplificada da Junta Comercial (0821002) e Certidões de Regularidade Fiscal (0847787) da empresa Paralella Engenharia Ltda, associados às Matrículas Imobiliárias nº 52.023 (0820983 - estacionamento) e nº 77.956 (0847788 - prédio) e ao Termo de Habite-se nº 00087/2021 (0820976).

Entretanto, no tocante à regularidade do imóvel, a Análise de Conformidade da Proposta de Locação de Imóvel para Instalação do Núcleo Criminal gerou o Relatório de Conformidade nº 930/2026 (0846975), por meio do qual foram identificadas pendências que ainda não foram atendidas:

Com base na análise técnica da documentação apresentada, verifica-se que o imóvel ofertado pela empresa **PARALELLA ENGENHARIA LTDA:**

Critério	Situação
Adequação técnica integral às exigências	Parcialmente atendida – há pendências documentais (plantas elétricas, AVCB, comprovação de distâncias) e ausência de laudo de avaliação.
Localização estratégica	Atendida - localizado dentro da área prevista.
Vantajosidade econômica	Atendida - compatível com os valores de mercado.
Regularidade documental	Atendida – com ressalva para os ônus de alienação fiduciária.
Custo-benefício global	

Recomendações:

- 1. Solicitar à proponente** a correção da proposta informando o prazo de entrega, adequando-a ao Aviso vigente.
- 2. Exigir a apresentação** das plantas elétricas e de cabeamento estruturado, do AVCB válido.

3. Apresentação de Certidões de Regularidade atualizadas.

4. Verificar a anuência do credor fiduciário (Caixa Econômica Federal) para a locação, em razão dos ônus registrados nas matrículas.

Conclusão Final:

O imóvel ofertado atende PARCIALMENTE às necessidades da Defensoria Pública do Estado de Roraima para a instalação do Núcleo Criminal, sendo **NECESSÁRIA** a complementação da documentação para que se possa **CONCLUIR** pela viabilidade da contratação e também a finalização das benfeitorias solicitadas no Aviso 7/2026/DA-CG/DA/DG/DPG (0817087) sendo eles: cobertura do estacionamento, sistema de geração de energia solar, de abrigo de gás, de ponto de bebedouro na recepção, entre outros listados no item 2 deste Relatório. Destaca-se que conforme, o aviso, a proponente tem um prazo de 90 dias para fazer as adequações necessárias.

Das recomendações apresentadas acima, os itens 1 e 3 foram devidamente atendidas, conforme se verifica nos eventos SEI nº 0847785 e 0847787. Quanto ao item 3, este não precisa mais ser apresentado em razão da matrícula desembaraçada juntada nos autos posteriormente no evento SEI nº 0847788.

Sob esta ótica, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça^[6] reforça o dever de boa-fé e a responsabilidade do locador pela regularização predial do imóvel comercial. O Tribunal decidiu a controvérsia à luz do contrato firmado entre as partes, bem como do contexto fático-probatório dos autos, concluindo que houve quebra de deveres anexos à boa-fé contratual, pela não regularização da construção do prédio, necessária para obter o AVCB e, por conseguinte, do alvará de funcionamento do estabelecimento comercial.

EMENTA: AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESCISÃO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO NÃO RESIDENCIAL. IMÓVEL IRREGULAR. IMPOSSIBILIDADE DE OBTENÇÃO DE AVCB DEVER DE BOA-FÉ DO LOCADOR REPARAÇÃO DE DANOS MORAIS E MATERIAIS. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. As matérias previstas nos arts. 3º, 11, 371, I, 491, 492, parágrafo único, do Código de Processo Civil, art. 22 da Lei nº 8.245/91, e art. 413 do Código Civil, não foram objeto de debate no acórdão recorrido, nem nos embargos de declaração opostos. A falta do necessário prequestionamento inviabiliza o exame da alegada contrariedade ao dispositivo citado por este Tribunal, em sede de especial. Incidência na espécie da Súmula 211/STJ. 2. O Tribunal de origem decidiu a controvérsia à luz do contrato firmado entre as partes, bem como do contexto fático-probatório dos autos, concluindo que houve quebra de deveres anexos à boa-fé contratual, pela não regularização da construção do prédio, necessária para obter o AVCB e, por conseguinte, do alvará de funcionamento do estabelecimento comercial, de sorte que a modificação das conclusões adotadas no acórdão recorrido é providência que esbarra no óbice das Súmulas 5 e 7/STJ. 3. Nos termos da jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, a revisão de indenização por danos morais só é possível em recurso especial quando o valor fixado nas instâncias locais for exorbitante ou ínfimo, de modo a afrontar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Se o valor arbitrado não destoia da jurisprudência desta Corte, inviável a sua alteração, porque, para tanto, também seria necessário o revolvimento do conteúdo fático probatório dos autos, o que não se coaduna com a via do recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ. 4. Agravo interno não provido. (AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.780.081/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 13/6/2022, DJe de 17/6/2022.)

Além do exposto, constata-se a ausência da Declaração do cumprimento do disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, ressaltando-se tratar-se de documento indispensável para a assinatura do contrato.

De modo complementar, embora a legislação e o Termo de Referência foquem na regularidade fiscal e trabalhista, recomenda-se, por cautela e em atenção às boas práticas de governança pública, a juntada das certidões de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) em nome da proponente, previamente à formalização do instrumento contratual.

A importância dessa diligência prévia justifica-se pelos seguintes fundamentos:

- **Mitigação de Riscos e Prevenção de Nulidades:** A contratação de empresa impedida ou declarada inidônea é eivada de nulidade e pode acarretar grave prejuízo ao erário. A consulta aos cadastros

unificados afasta o risco de formalizar o vínculo com fornecedor punido por outros entes da federação, garantindo a eficácia do futuro contrato;

- **Proteção do Ordenador de Despesas:** A verificação prévia materializa o dever de diligência do gestor público. Em eventuais auditorias pelos órgãos de controle (TCE/TCU), a presença dessas certidões nos autos comprova que a Administração tomou todas as providências para evitar a contratação de empresa sancionada, blindando a autoridade competente (Defensor Público-Geral) de responsabilizações por omissão;
- **Observância aos Princípios da Moralidade e da Probidade:** Em sintonia com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021 e da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), a Administração Pública deve repelir o relacionamento comercial com entidades que possuam histórico de fraudes ou inexecuções contratuais, preservando a integridade das contratações públicas.

✗ Portanto, cumpre exigir da proponente, conforme apontado pela análise técnica e pela Lei colacionada:

- apresentar as plantas elétricas e de cabeamento estruturado;
- entregar a edificação em plenas condições de habitabilidade e segurança contra incêndio, providenciando o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB - válido e concluindo a execução das benfeitorias físicas ajustadas no Termo de Referência;
- apresentar a Declaração do cumprimento do disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal;
- a juntada das certidões de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).

A assinatura do contrato fica, assim, condicionada à juntada dos documentos que atestem o cumprimento integral dessas exigências técnicas pela empresa locadora.

2.3.7 Razão da escolha do fornecedor, justificativa do preço e a vantajosidade econômica

O artigo 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, e o artigo 26, inciso III do Decreto nº 39.050-E/2025, determinam que:

Lei nº 14.133/2021

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:

[...]

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

Decreto nº 39.050-E/2025

Art. 26. Para a formalização dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, os órgãos e entidades deverão incluir no termo de referência, além dos elementos listados no art. 25, no que couber, os que se seguem:

[...]

III - razão da escolha do fornecedor ou prestador dos serviços;

IV - justificativa do preço a ser contratado;

A razão da escolha do fornecedor, a justificativa do preço e a vantajosidade econômica da contratação, exigidas pelas normas supracitadas, restaram evidenciadas pela atuação diligente da Diretoria Geral Administrativa da DPE/RR.

Embora a proponente Paralella Engenharia Ltda tenha apresentado proposta inicial de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) mensais, a Administração realizou rodada de negociação que resultou na redução do aluguel para R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais) (0847785) por mês.

Esse valor contratual ajustado situa-se R\$ 6.197,87 (seis mil cento e noventa e sete reais e oitenta e sete centavos) abaixo da avaliação oficial da SEINF, gerando uma economia efetiva de R\$ 74.374,44 por ano ao erário, conforme se extrai da Justificativa DA (0848760):

XII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

- I – a Administração adotou medidas documentadas para verificar a existência de imóveis públicos, avaliar soluções alternativas e prospectar o mercado privado;
 - II – o Aviso de Procura de Imóvel nº 7/2026 foi devidamente publicado;
 - III – o imóvel reúne características específicas de instalações, dimensão, localização, infraestrutura e estacionamento que tornam necessária sua escolha;
 - IV – a escolha da Paralella Engenharia Ltda. encontra-se objetivamente justificada, nos termos do art. 72, inciso VI, c/c art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021;
 - V – o valor final de R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais) mensais encontra-se abaixo do valor locativo de R\$ 121.197,87 apurado pela SEINF;
 - VI – a negociação proporcionou economia mensal de R\$ 6.197,87 e anual de R\$ 74.374,44 em relação à avaliação técnica;
 - VII – a avaliação foi realizada por órgão técnico externo, com observância da ABNT NBR 14653;
 - VIII – a contratação unificada apresenta vantagens operacionais, administrativas, econômicas e ambientais;
 - IX – a empresa concordou expressamente com a rescisão amigável dos Contratos nº 4/2021 e nº 22/2022, a ser efetivada concomitantemente à assinatura do novo contrato;
 - X – as rescisões dos contratos anteriores deverão ser formalizadas nos respectivos processos de origem, sob a disciplina da Lei nº 8.666/1993;
 - XI – a nova contratação somente deverá produzir efeitos financeiros após a formalização coordenada das rescisões, evitando sobreposição contratual ou duplicidade de pagamentos.
- Assim, sob os aspectos técnico, administrativo e econômico, considera-se devidamente demonstrada a razão da escolha do contratado e justificado o preço da locação, sem prejuízo da análise jurídica, da certificação da disponibilidade orçamentária, da verificação da habilitação e da autorização da autoridade competente.

☒ A escolha do fornecedor e a justificativa do preço foram plenamente atendidas, de acordo com o indicado na Justificativa DA (0848760).

2.3.8 Designação do agente público

Os artigos 7º e 8º da Lei nº 14.133/21, tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

[...]

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para

tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

No mesmo sentido, temos o artigo 8º da Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 (0533581), que trata da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da Lei nº 14.133/2021, onde dispõe que:

Art.8º O agente público designado para o cumprimento do disposto nesta Resolução deverá preencher os seguintes requisitos:

- I - ser, preferencialmente, servidor efetivo dos quadros permanentes da Defensoria Pública;
- II - ter atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público; e
- III - não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Defensoria Pública nem tenha com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

O agente de contratação designado para processar a inexigibilidade, deverá analisar a conformidade da instrução processual, considerando todos os elementos que instruem o processo, verificando o atendimento dos requisitos para a contratação, conforme definido no Termo de Referência, inclusive as condições de regularidade do imóvel e do locador.

✓ Consta nos autos Portaria 750/2026/DRH-CG/DRH/DG/DPG (0850400) de nomeação do agente de contratação, que conduzirá o certame.

2.3.9 Autorização da autoridade competente e do ordenador de despesas

A autorização da autoridade competente e do ordenador de despesas constitui requisito indispensável para a validade e a formalização do ato de contratação direta, nos termos do artigo 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se que, nos termos do subitem 8 do item 2.2 da Resolução CSDPE nº 115, de 18 de março de 2026 (0797362), a Diretora-Geral não possui competência para autorizar e ratificar a presente contratação direta, uma vez que sua atribuição regulamentar limita-se às contratações no valor teto de dispensa de licitação do artigo 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, sendo necessária a autorização formal ao Defensor Público-Geral na qualidade de Ordenador de Despesas:

2.2. Diretoria-Geral:

[...]

DESCRIÇÃO SUMÁRIA DE ATIVIDADES: Supervisionar, coordenar e dirigir todas as atividades administrativas da Diretoria-Geral, de acordo com a orientação estabelecida pelo Defensor Público-Geral e Conselho Superior da Instituição.

DESCRIÇÃO DAS TAREFAS:

[...]

7. Autorizar a abertura de procedimentos licitatórios, dispensa de licitação, inexigibilidade e processos para pagamento de taxas;

8. Autorizar e ratificar as contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas hipóteses dos artigos 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, **no limite do valor da hipótese de dispensa de licitação do inciso I do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021;** (grifou-se)

Atualmente o teto de valor da dispensa prevista no inciso I do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 é de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). No entanto, o artigo 182 da própria norma determina que os valores fixados pela lei sejam atualizados anualmente pelo Poder Executivo Federal, com base no Índice Nacional de

Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou índice que venha a substituí-lo. Com a atualização promovida pelo Decreto Federal nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023^[7], o limite para esse inciso foi reajustado para R\$ R\$ 130.984,20 (cento e trinta mil novecentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos) a partir de 2025.

No caso em análise, o valor global estimado da contratação perfaz o montante de R\$ 6.900.000,00 (seis milhões e novecentos mil reais) para o período de vigência inicial, ou seja, de R\$ 1.380.000,00 (um milhão trezentos e oitenta mil reais) por ano. Tal montante suplanta expressivamente o teto financeiro estipulado para dispensas de licitação capituladas no artigo 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Diante desse cenário, incide a limitação de competência fixada no subitem 8 do item 2.2 da Resolução CSDPE nº 115, de 18 de março de 2026.

Portanto, a autorização de prosseguimento constante no Despacho 18326/2026/DG-CG/DG/DPG (0816844) e o acolhimento da justificativa constante no Despacho 31378/2026/DG-CG/DG/DPG (0849970), ambos assinados pela Diretora-Geral, não são suficientes para a escolha da modalidade da contratação e não substituem a autorização da autoridade competente que, no presente caso, é o Defensor Público-Geral.

✗ Nesse sentido, cabe ao Ordenador de Despesas da DPE/RR a avaliação do mérito administrativo quanto à conveniência e oportunidade, bem como a emissão de ato formal autorizando a contratação e a assunção dos compromissos financeiros decorrentes do ajuste, documento que resta ausente nos autos.

2.4 Minuta contratual, regras de transição e condicionantes

A Minuta de Termo de Contrato (0848291) elaborada estrutura-se em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021 e, no que couber, da Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato):

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

No entanto, embora a estrutura esteja compatível com a norma, faz-se os seguintes apontamentos a respeito das divergências verificadas entre o Termo de Referência 80/2026/DA-CG/DA/DG/DPG e a Minuta de Contrato:

Apontamentos	Termo de Referência		Minuta de Contrato	
1	Data-base para o Reajuste do Aluguel			
	Item 20.1	Estabelece que o interregno mínimo de 1 (um) ano será contado "da data da apresentação da assinatura da proposta do LOCADOR ou a data do último reajuste"	Item 8.1	Define que o interregno mínimo de 1 (um) ano para aplicação do reajuste (IPCA) será contado a partir "da data da avaliação do imóvel"
2	Limite Temporal para Prorrogação (Vigência)			

	Itens 1.6 e 18.1	Mencionam expressamente que o contrato poderá ser prorrogado "respeitando a vigência decenal"	Item 3.1.1	Afirma que, por conta da natureza jurídica da locação imobiliária, "não se aplica, de forma automática, o limite temporal de 10 (dez) anos"
3	Encargos Moratórios por Atraso no Pagamento			
	Item 8.6	Apresenta uma contradição (possivelmente um erro material do documento), indicando que esses acréscimos financeiros ocorrerão em caso de atraso "causado exclusivamente pelo LOCADOR"	Item 10.6	Estabelece que os acréscimos de atualização financeira e juros de mora serão devidos em caso de atraso de pagamento "causado exclusivamente pelo LOCATÁRIO"
4	Momento de Credenciamento no Sistema SEI			
	Item 16.1.1	Estabelece que essa solicitação deve ser feita "Após a comunicação oficial sobre a disponibilidade do Contrato para assinatura"	Item 20.1.1	Determina que o LOCADOR deve solicitar o credenciamento como usuário externo no SEI "Após a homologação do certame"
5	Valor Total do Contrato (Valor Global)			
	Item 22.1	"O valor no valor mensal de R\$ 115.000,00 (...), perfazendo o valor anual de R\$ 1.380.000,00 (...)"	Item 5.1	As lacunas estão em branco e a redação induz a colocar apenas o valor mensal e outro valor "total".

A respeito dos apontamentos, passa-se aos esclarecimentos:

2.4.1. Apontamento 1: Data-base para o Reajuste do Aluguel

O artigo 25, § 7º, c/c artigo 92, §§ 3º e 4º, ambos da Lei nº 14.133/2021 dispõe expressamente que a data-base para o reajustamento será a data do orçamento estimado:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

[...]

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à **data do orçamento estimado** e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

[...]

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

[...]

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

O Tribunal de Contas da União, de acordo com o item 6.2.2.1.2 do Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, entende que a data-base é aferida de acordo com estimativa realizada pela Administração:

Para concessão de reajuste, o marco inicial conta-se da **data do orçamento estimado a que a proposta se referir (estimativa realizada pela Administração)**, conforme previsto no edital e no contrato, ou ainda do último reajustamento[4]. No âmbito do TCU, a Portaria TCU 122/2023 estabeleceu que a data em que os dados de pesquisa de preço foram juntados aos autos do processo de contratação seria considerada como a data do orçamento estimado[5]. De todo modo, o reajuste não deve ser aplicado em prazo inferior a um ano da data-base[6]. (TCU, 2025)

No cenário de locação imobiliária, caso ora analisado, a data-base materializa-se na data do laudo de avaliação do imóvel **OU** na data da apresentação da última proposta juntada nos autos, uma vez que em razão da inexigibilidade fundamentada no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 não há planilha de cotação de preços.

Sendo assim, a correção dependerá exclusivamente da conveniência administrativa adotada para o processo:

- **Critério do Orçamento Estimado:** Caso o parâmetro escolhido seja a avaliação do imóvel, a redação da Minuta do Contrato (Cláusula 8.1) está correta. O Termo de Referência (Item 20.1) deverá ser alterado, substituindo "data da apresentação da assinatura da proposta" por "data da avaliação do imóvel".
- **Critério da Proposta Comercial:** Caso o parâmetro escolhido seja o da proposta, a redação do Termo de Referência (Item 20.1) está correta. A Minuta do Contrato (Cláusula 8.1) deverá ser alterada, substituindo "data da avaliação do imóvel" por "data da apresentação da proposta".

✓ Sob a ótica desta Consultora Jurídica, a redação da Minuta do Contrato constante na Cláusula 8.1 está correta e alinhada ao entendimento do TCU, ao fixar o interregno a partir da "data da avaliação do imóvel".

✗ O Termo de Referência (Item 20.1) precisará ser corrigido. Deve-se excluir o trecho "da data da apresentação da assinatura da proposta do LOCADOR" e substituí-lo por "da data da avaliação do imóvel", para que ambos fiquem idênticos e de acordo com as normas.

2.4.2 Apontamento 2: Limite Temporal para Prorrogação (Vigência)

O segundo ponto de divergência refere-se ao Limite Temporal para Prorrogação, ou seja, a vigência do Contrato. Temos, portanto, um conflito direto sobre qual é o prazo máximo em que a Defensoria Pública poderá manter este contrato ativo por meio de prorrogações.

A respeito do tema, a Advocacia Geral da União emitiu a Orientação Normativa nº 93, de 17 de dezembro de 2024^[8], que traz o seguinte enunciado: "a vigência do contrato de locação de imóveis no qual a Administração Pública é locatária não se sujeita aos limites constantes dos arts. 106 e 107 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, sendo facultado que atos normativos internos estipulem limites de vigência contratual".

Mesmo que a lei federal não limite a vigência nos casos de locação de imóveis pela administração pública, a AGU deixa claro que o próprio órgão, neste caso, a Defensoria Pública do Estado de Roraima, tem total liberdade para editar uma regra própria limitando esse tempo, se considerar que é mais razoável para o controle da gestão e do orçamento.

Tendo em vista que a DPE/RR não possui nenhum ato normativo interno fixando esse prazo máximo, a locação ficará livre desse "teto", devendo apenas observar a prorrogação sucessiva justificada pela vantajosidade econômica e manutenção do interesse público.

✓ Sendo assim, a essência da Minuta do Contrato (Cláusula 3.1.1) está correta ao afirmar que "não se aplica, de forma automática, o limite temporal de 10 (dez) anos".

✗ No Termo de Referência (Itens 1.6 e 18.1), deve-se excluir o trecho "respeitando a vigência decenal". Além disso, é preciso substituir a citação da antiga "Orientação Normativa AGU nº 6, de 1º de abril de 2009" pela "Orientação Normativa AGU nº 93, de 17 de dezembro de 2024".

2.4.3 Apontamento 3: Encargos Moratórios por Atraso no Pagamento

A obrigação de efetuar o pagamento do aluguel é, por natureza, do LOCATÁRIO. Logo, a incidência de juros de mora e atualização financeira só tem cabimento quando a própria Administração Pública atrasa indevidamente a liquidação e o pagamento.

Se o atraso for causado pelo Locador (por exemplo, demora em entregar a nota fiscal ou problemas em sua regularidade fiscal), a Administração não deve pagar juros por esse período. Trata-se, portanto, de um erro material de digitação no texto do Termo de Referência.

✓ A redação da Minuta do Contrato (Cláusula 10.6) está correta do ponto de vista lógico e jurídico.

✗ O Termo de Referência (Item 8.6) precisa ser corrigido. A palavra "LOCADOR" deve ser substituída por "LOCATÁRIO" neste item específico, uniformizando a responsabilidade pelo encargo moratório.

2.4.4 Apontamento 4: Momento de Credenciamento no Sistema SEI

Neste caso específico, estamos diante de uma contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, e não de um "certame" licitatório tradicional, a exemplo do Pregão). Além disso, a finalidade imediata do credenciamento do usuário externo no SEI é justamente viabilizar o acesso do representante da empresa para realizar a assinatura eletrônica do contrato e gerir as comunicações futuras. Portanto, vincular o prazo à "comunicação oficial sobre a disponibilidade do Contrato para assinatura" é operacionalmente muito mais preciso e condizente com a realidade do processo.

✗ A Minuta do Contrato (Cláusula 20.1.1) deve ser ajustada. O trecho "Após a homologação do certame" deve ser substituído por "Após a comunicação oficial sobre a disponibilidade do Contrato para assinatura", alinhando-se ao Termo de Referência.

✓ A redação do Termo de Referência (Item 16.1.1) é a mais adequada e operacional.

2.4.5 Apontamento 5: Valor Total do Contrato (Valor Global)

Como a contratação está sendo formatada sob a Lei nº 14.133/2021 e possui vigência inicial fixada em 5 (cinco) anos, a indicação do valor global estimado para todo o período de vigência inicial é fundamental para garantir a correta previsibilidade orçamentária, a transparência e a adequada gestão do contrato. O empenho pode ser feito por exercício financeiro, conforme esclarecido no item 2.3.5 deste Parecer, mas o valor global do instrumento deve refletir sua duração integral.

Ao realizar o cálculo com base no valor negociado tem-se que:

- Valor mensal: R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais)
- Valor anual (12 meses): R\$ 1.380.000,00 (um milhão trezentos e oitenta mil reais)
- Valor global (60 meses / 5 anos): R\$ 6.900.000,00 (seis milhões novecentos mil reais)

A recomendação desta Consultora jurídica é que a correção seja feita em ambos os documentos, para que fiquem perfeitamente espelhados:

✗ Na minuta de Contrato (Item 5.1), atualmente, as lacunas estão em branco e a redação induz a colocar apenas o valor mensal e outro valor "total". **Sugestão de preenchimento/redação:** "O valor mensal do aluguel é de R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais), perfazendo o valor global de R\$ 6.900.000,00 (seis milhões e novecentos mil reais) para a vigência inicial de 60 (sessenta) meses."

✗ Atualmente o texto diz apenas: "O valor no valor mensal de R\$ 115.000,00 (...), perfazendo o valor anual de R\$ 1.380.000,00 (...)" **Sugestão de nova redação:** "O valor mensal estimado da contratação é de R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais), perfazendo o valor anual de R\$ 1.380.000,00 (um milhão, trezentos e oitenta mil reais) e o valor global estimado de R\$ 6.900.000,00 (seis milhões e novecentos mil reais) para o período de vigência inicial de 60 (sessenta) meses."

2.4.6 Transição entre o modelo contratual antigo e o novo ajuste

A transição entre o modelo contratual antigo e o novo ajuste unificado deve seguir planejamento rígido para evitar a duplicidade de pagamentos ou a descontinuidade da posse. Como os Contratos nº 4/2021 e nº 22/2022 vigentes foram firmados sob a Lei nº 8.666/1993, a locadora manifestou concordância expressa quanto à sua rescisão amigável concomitante (0848253).

Sugere-se que a eficácia do novo contrato e o início dos pagamentos sejam fixados em 1º de setembro de 2026, momento em que serão formalizadas os distratos dos ajustes anteriores nos respectivos processos de origem.

2.5 Publicidade da inexigibilidade e da contratação

Nos termos do parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, 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.

Trata-se, portanto de condição indispensável de eficácia, que deve ser atendida por meio da publicação do contrato e seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Do mesmo modo, encontra-se disposto na Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024: "Art. 153. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial, deverá ocorrer como condição indispensável para a eficácia do ato".

Em atenção aos dispositivos em destaque, é necessário que o ato que autoriza a contratação direta ou extrato decorrente do contrato seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no PNCP para a eficácia do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis da sua assinatura, assim como recomenda-se, ainda, a sua divulgação no Diário Oficial.

2.6 Adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e à Lei de Acesso à Informação (LAI)

Durante a análise dos autos, constatou-se que documentos de estrita natureza pessoal do representante legal da empresa — notadamente a Carteira Nacional de Habilitação - CNH (0848757) e o Comprovante de Residência do representante legal da empresa (0820998) — encontram-se classificados com nível de acesso público no SEI.

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018) estabelece o dever de a Administração Pública garantir a segurança, a privacidade e a restrição de acesso indevido a dados pessoais. Em consonância, a Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011), em seu art. 31, § 1º, inciso I, determina que as informações pessoais relativas à intimidade e à vida privada terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo.

A exposição de documentos como CNH e comprovante de endereço em processos administrativos de acesso público (Portal da Transparência/Pesquisa Pública do SEI) viola o princípio da minimização e expõe os titulares ao risco de tratamento inadequado ou ilícito de seus dados.

Diante do exposto, recomenda-se ao servidor ou setor responsável pela juntada dos referidos documentos que proceda à alteração imediata do nível de acesso para "Restrito" no sistema SEI, selecionando a hipótese legal correspondente (ex: Informação Pessoal - Art. 31 da Lei nº 12.527/2011), a fim de alinhar a instrução processual às boas práticas de governança e à legislação de proteção de dados vigente.

III - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto e da análise da legislação de regência, esta Consultoria Jurídica opina pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS**, devendo ser atendidas as seguintes recomendações:

- a. Alteração do nível de acesso dos documento mencionados no item 2.6 deste Parecer para "Restrito" no sistema SEI;
- b. Juntada das certidões de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) relativas à empresa proponente antes da formalização contratual, a fim de certificar a ausência de sanções impeditivas de contratar com a Administração Pública;
- c. Apresentação da Declaração do cumprimento do disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal;
- d. Apresentação do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) válido e atualizado relativo à totalidade da edificação;
- e. Apresentação de laudo de vistoria técnica emitido pela Divisão de Engenharia da DPE/RR atestando a conclusão satisfatória de todas as obras de adequação predial previstas no Termo de Referência nº 80/2026, incluindo a cobertura do estacionamento, o sistema fotovoltaico e as instalações hidráulicas e elétricas;
- f. Juntada das plantas técnicas atualizadas das instalações elétricas e do cabeamento estruturado da edificação;
- g. Correção do Termo de Referência (0847996) conforme indicado no item 2.4 e subitens deste Parecer;
- h. Correção da Minuta de Contrato (0848291) conforme indicado no item 2.4 e subitens deste Parecer;
- i. Emissão de autorização do Ordenador de Despesas da DPE/RR, autorizando expressamente a contratação direta por inexigibilidade e a correspondente realização da despesa pública, em cumprimento ao artigo 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021;
- j. Publicação do ato que autorizar a inexigibilidade de licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 dias úteis, nos termos do artigo 72, parágrafo único, e do artigo 94 da Lei nº 14.133/2021;
- k. Formalização do termo de rescisão amigável dos Contratos nº 4/2021 e nº 22/2022 nos autos dos Processos nº 001083/2020 e nº 000159/2022, fixando-se a eficácia e o início do pagamento do novo pacto em 1º de setembro de 2026.

Por oportuno, destaca-se que as correções redacionais e materiais indicadas nos itens a e b das considerações finais devem ser promovidas diretamente quando da elaboração do documento definitivo, sendo desnecessária a juntada de nova minuta aos autos.

Ato contínuo, uma vez adotadas as referidas retificações, fica dispensado o retorno do processo a esta Consultoria Jurídica para nova manifestação

É o parecer. Encaminho para apreciação superior.

- [1] BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm#art23>. Acesso em: 10 de ago de 2026.
- [2] RORAIMA. **Decreto Nº 31.407-e, de 9 de Dezembro de 2021.** Estabelece Normas para a Locação de Imóveis pela Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Roraima. Disponível em: <https://api.transparencia.rr.gov.br/storage/legislacoes/61f7c36f-6aed-4a80-8313-2e432b1f6113.pdf>>. Acesso em: 10 de ago de 2026.
- [3] RORAIMA. **Decreto nº 39.050-e, de 18 de Agosto de 2025.** Dispõe sobre a Fase Preparatória para a Aquisição de Bens e a Contratação de Serviços de qualquer Natureza E, no que Couber, para Contratação de Obras no Âmbito dos Órgãos da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações do Poder Executivo Estadual, nos Termos da Lei Federal Nº 14.133, de 1º de Abril de 2021, e Dá outras Providências.. Disponível em: <https://api.transparencia.rr.gov.br/storage/legislacoes/f0d6ca1b-4f2d-4a50-8257-d02539df5528.pdf>>. Acesso em: 11 de ago de 2026.
- [4] TCU. **Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU.** 5. ed., Brasília: Tribunal de Contas da União, 2025. Disponível em: https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2026/02/Manual-versao-SECOM-publicada-no-site-VERSAO-FINAL-ATUALIZADA-1_compressed-1.pdf>.
- [5] BRASIL. **Lei Nº 4.320, de 17 de Março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Contrôles dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 12 de ago de 2026.
- [6] Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002786680&dt_publicacao=17/06/2022. Acesso em: 11/08/2026.
- [7] BRASIL. **Decreto Nº 12.807, de 29 de Dezembro de 2025.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12807.htm>. Acesso em: 13 de ago de 2026.
- [8] AGU. **Orientação Normativa Nº 93, de 17 de Dezembro de 2024.** Disponível em: <https://www.tribuna.org.br/orientacao-normativa-agu-n-93-de-17-de-dezembro-de-2024/>>. Acesso em: 13 de ago de 2026.

Em 06 de agosto de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **KAROL STEFANY OLIVEIRA RABELO SEEFELD, Consultora Jurídica I**, em 13/08/2026, às 20:38, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0851391** e o código CRC **7290286E**.