



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

Parecer 166/2024/CONJUR/DPG

Processo nº 00384/2024

ASSUNTO: Locação de imóvel da sede administrativa da Defensoria Pública- RR

EMENTA: Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Art. 74, V, da Lei 14.133/21. Decreto Estadual nº 31.407/2021. Inviabilidade de competição. Exceção à regra do art. 51 da Lei 14.133/21. Singularidade do imóvel. Possibilidade. Atendidas as recomendações/ressalvas.

I- Relatório

Vem ao exame desta Consultoria Jurídica o presente processo administrativo, o qual tem por finalidade a locação de imóvel para uso da estrutura do núcleo Administrativo da Defensoria Pública do Estado de Roraima, através de contratação direta, inexigibilidade de licitação (art. 74, V, da Lei n. 14.133, de 2021).

Da análise dos autos, verifica-se que o mesmo iniciou-se com os procedimentos e as formalidades fundamentados na Lei nº 14.133/2021 e Instrução Normativa SEGES /ME nº 103/2022, a qual dispõe sobre os procedimentos de seleção de imóveis para locação, no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional.

Nesse sentido, o processo tramitou com elaboração de estudo técnico preliminar, documento de formalização de demanda, expedientes de verificação de imóvel em desuso que possa ser cedido à Defensoria Pública, respostas dos órgão consultados, edital nº 001/2024 para a prospecção de imóveis no município de Boa Vista, aviso de chamamento público, aviso de cancelamento de sessão pública pública e comunicado de revogação do Edital 001/2024.

Ato contínuo, verifica-se nos autos novo Estudo Técnico Preliminar, fundamentado na Lei nº 14.133/2021; Resolução CSDPE nº 98 de 17 de janeiro de 2024; Decreto Estadual nº 31.407, de 9 de dezembro de 2021, que estabelece normas para a locação de imóveis pela Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Roraima, Orientação Normativa AGU nº 6, de 1º de abril de 2009 e Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991.

Desta forma, instruem os autos os seguintes documentos, os quais são relevantes para a análise jurídica:

- Formalização de demanda (Evento Sei nº 0537274);
- Estudo Técnico Preliminar (Evento Sei nº 0555163);
- Autorização da autoridade competente (Evento Sei nº 0556323);
- Classificação orçamentária (Evento Sei nº 0540650);
- Expedientes de verificação de imóvel em desuso que possa ser cedido à Defensoria Pública (Sei 0537284, 0537286);
- Ofício resposta Secretaria Estadual de Administração nº 169/2024/SEGAD/GAB (Sei 0539308);
- Ofício resposta Secretaria Municipal de Administração nº 5157-SMAG/GAB/CH/2024 (Sei 0538540);
- Documento Memória Cálculo Eng. Construção Prédio Adm/2024/DA-CG/DA/DG/DPG (Sei 0538351);
- Autorização de prosseguimento dos autos, mediante coleta de propostas técnicas que atendam aos requisitos especificados (Sei 0540532);
- Aviso de procura de imóvel 7/2024 (Sei 0556607) e publicações em jornal de grande circulação (Sei 0557573); Diário da Defensoria Pública do Estado de Roraima (Sei 0558007) e Site da DPE/RR (Sei 0558236);
- Portaria da Comissão de avaliação das propostas (Sei 0561352);
- Relatório Comissão 419/2024/SFOMP/DEA/DA/DG/DPG (Sei 0563352);
- Laudo de avaliação de imóvel/DEIT/SEINF Nº 02/2024 (Sei 0575048);

Termo de Referência (Sei nº 0579056);

Análise de riscos (Sei 0578551);

Justificativa DA/2024/DA-CG/DA/DG/DPG (Sei 0579085);

Minuta de contrato (Sei nº 0579930); Pedido de empenho (Sei nº 0593342);

Portaria do Agente de Contratação e equipe de apoio (Sei nº 0594574).

É o relatório.

II- Desenvolvimento

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistência quanto ao controle prévio de legalidade.

De acordo com a Lei de Licitações nº 14.133, de 2021, ao final da fase preparatória, o processo seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, o qual realizará o controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica dos atos praticados, nos termos do art. 53, §§ 1º e 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Da Contratação direta

É sabido que, em regra, toda contratação pública deve ser precedida de processo licitatório. Essa exigência deriva de diversos princípios constitucionais que informam a atuação da Administração Pública, dentre os quais destacam-se os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência.

A obrigatoriedade de realização de licitação, contudo, não é uma finalidade em si mesma, por isso, o próprio art. 37, XXI, da Constituição Federal, admite que a legislação estabeleça exceções à regra. É dizer, o constituinte originário, ciente de que em alguns casos a obrigatoriedade de licitação poderia sacrificar outros valores de igual ou maior importância, autorizou o legislador ordinário a criar exceções à obrigatoriedade de licitação.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu, em seus arts. 72 a 75, as hipóteses de exceção à realização prévia de processo licitatório para a contratação pelo poder público, quais sejam: a inexigibilidade de licitação e a dispensa de licitação. Os institutos aparecem, respectivamente, nos arts. 74 e 75 da referida Lei.

O art. 74, inciso V, da Lei 14.133, de 2021, corresponde à hipótese de aquisição ou locação de imóvel, cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha, restando, assim, inviável a competição, que é pressuposto lógico do procedimento licitatório.

Da inviabilidade de competição

A locação direta de imóvel para uso pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, está prevista no art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

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

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

Art. 51. Ressalvado o disposto no inciso V do caput do art. 74 desta Lei, a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.

A ausência de outros imóveis viáveis deve estar devidamente comprovada pelo órgão interessado na locação.

Instrução processual

Quanto à instrução do processo de contratação direta, prevê a lei de Licitações:

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.

O Decreto Estadual nº 31.407, de 09 de dezembro de 2021, prevê a instrução do processo de locação de imóvel em seu art. 8º, *in verbis*:

Art. 8º O processo de locação de imóvel deverá ser instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar, caracterizando o interesse público envolvido;

II - declaração da Seção de Bens do estado de Roraima - SBI/CGGL/SEGAD/RR, de que não existe imóvel disponível no acervo, capaz de atender às necessidades do órgão ou entidade demandante;

III - termo de referência ou projeto básico;

IV - planilha de estimativa de despesas ou prévia avaliação de valor de mercado do aluguel;

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

VI - atesto orçamentário da Autoridade Competente, nos termos do artigo 16, II da Lei nº 101, de 2000;

VII - minuta do contrato de locação;

VIII - parecer jurídico da Procuradoria Geral do Estado - PGE;

IX - proposta do locador;

X - escritura pública ou registros e averbações do imóvel atualizadas;

XI - certidões negativas de tributos federais, estaduais e municipais;

XII - habite-se; e

XIII - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros Militar do Estado - AVCB atualizado.

§ 1º Nos processos de contratação direta deverão ser observados ainda os requisitos do parágrafo único do artigo 2º deste Decreto e a justificativa da escolha do imóvel e da aceitação do valor pela Autoridade Competente.

§ 2º Nas hipóteses de prorrogação contratual deverá ser juntada à justificativa e aos documentos previstos nos incisos II, IV a XIII deste artigo.

Ainda, a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 14.133/2021, no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Roraima. Sobre o processo de contratação direta, prevê a mesma:

Art. 148. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

I- indicação do dispositivo legal aplicável;

II- autorização do ordenador de despesa;

III- consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado;

IV- no que couber, declarações exigidas na Lei Federal nº 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos Específicos;

Desta forma, passa-se a expor os requisitos em epígrafe, tendo em vista a contratação de locação de imóveis.

Documento de Formalização da Demanda

O Documento de Formalização da Demanda presente nos autos consiste em documento obrigatório, que deverá constar em qualquer processo de contratação, nos termos do art. 12, VII, e do art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021.

Da certificação da inexistência de imóveis públicos disponíveis (Art. 74, §5º, II, da Lei nº 14.133/2021)

Para que seja possível alugar imóvel para seu uso, o órgão interessado deve certificar a inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, o que deverá ser feito mediante consulta prevista no art. 2º, II e art. 5º, do Decreto Estadual nº 31.407/2021, *ipsis litteris*:

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.

Art. 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública somente poderão locar imóveis quando comprovada a inexistência de imóvel de propriedade do Estado disponível e em condições de atender à demanda necessária conforme estudo técnico preliminar realizado.

§ 1º O órgão ou entidade demandante deverá consultar a Seção de Bens do Estado de Roraima da Secretaria de Estado de Gestão Estratégica da Administração - SBI/CGGL/SEGAD/RR sobre a existência de imóvel disponível de propriedade do Estado.

§ 2º Quando existir imóvel de propriedade do Estado sem condições para a instalação do demandante, deverá ser feita a análise da possibilidade de reforma, e, caso não haja condições, deverá ser justificada a não aceitação do imóvel disponível, considerando os fatores técnicos e econômicos.

(G.N)

Compulsando os autos, verifica-se que consta consulta à Secretaria de Gestão Estratégica e Administração- SEGAD (Sei 0537284) e à Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoas- SMAG (sei 0537286).

Em resposta da SEGAD (Sei 0539308) verifica-se: “restituímos o presente informando que o Estado de Roraima, detêm de vários imóveis na área urbana deste município, sendo que todos necessitam de grandes reformas, não sendo possível a ocupação imediata de tais imóveis.

Quanto a aplicabilidade dos parágrafos 1º e 2º do artigo 5º do Decreto Governamental nº 31.407-E de 09/12/2021, aquele Departamento deverá preliminarmente mencionar o imóvel pretendido, para que possamos efetuar as demais informações.” (G. N.)

Nos termos do § 2º, do art. 5º, do Decreto Estadual nº 31.407, de 9 de dezembro de 2021, quando existir imóvel de propriedade do Estado sem condições para a instalação do demandante, deverá ser feita a análise da possibilidade de reforma, e, caso não haja condições, deverá ser justificada a não aceitação do imóvel disponível, considerando os fatores técnicos e econômicos.

Tratando-se de pressuposto indispensável à continuidade do presente processo, recomenda-se a conclusão da consulta em epígrafe ou apresentar a correspondente justificativa, nos termos legais.

Estudo Técnico Preliminar e Análise de Riscos

De acordo com o art. 6º, inciso XXIII, alínea ‘b’, da Lei nº 14.133, de 2021, a fundamentação da contratação é realizada mediante “referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas”.

O ETP se encontra regulamentado no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Roraima, na Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, em seu art. 163, servindo para análise da viabilidade da contratação e para o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o termo de referência ou projeto básico, assim como encontra previsão legal no art. 3º do Decreto Estadual nº 31.407/2021.

Da análise dos autos, verifica-se que o ETP contemplou os elementos necessários previstos nas legislações que regem a matéria.

A análise de riscos consiste na identificação dos riscos que possam comprometer o atendimento do interesse público, por meio da contratação pretendida, e na definição de métodos para seu tratamento. Cabe ressaltar que a análise de riscos não se confunde com a matriz de alocação de riscos, já que aquela é ato interno de planejamento da contratação, enquanto esta é cláusula contratual de pactuação de riscos com o contratado.

Sobre o gerenciamento de riscos, a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 o regulamentou em seu artigo 260, onde consta que o mesmo materializa-se no documento mapa de Riscos, o qual deverá ser juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos, ao final da elaboração do estudo técnico preliminar e antes da pesquisa de preços de que trata o art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

Verifica-se presente nos autos a análise de riscos e o mapa de riscos.

Do aviso de procura de imóvel

O Chamamento Público tem dois objetivos específicos. O primeiro é assegurar a isonomia, possibilitando que todos conheçam a necessidade administrativa e possam ofertar propostas para que a Administração verifique a viabilidade ou não de realizar licitação. O segundo é possibilitar o levantamento das condições do mercado e alternativas de contratação.

O art. 6º do Decreto Estadual nº 31.407, de 9 de dezembro de 2021, adotou o aviso de procura de imóvel, após comprovada a inexistência de imóvel, a fim de verificar as opções de imóveis disponíveis no mercado. Vejamos:

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.

§ 3º De posse das propostas de imóveis, a Administração deliberará sobre a forma de contratação, se será realizada mediante licitação ou contratação direta.

No caso presente, constam no processo documentação comprobatória da realização do aviso de procura de imóvel, publicado em jornal de grande circulação, no site e diário da Defensoria Pública do Estado de Roraima.

A contratação direta por inexigibilidade de licitação somente é viável caso uma única proposta, dentre as selecionadas no Chamamento Público, seja compatível com as características elencadas pela Administração. Assim, de posse das propostas, a administração deliberará sobre a forma de contratação, se será realizada através de licitação ou contratação direta, nos termos do §3º, do art. 6º, do Decreto supra citado.

Da análise dos autos, verifica-se que após a publicidade do aviso de procura de imóvel, foi apresentada apenas uma proposta.

Nos termos do art. 8º, do Decreto Estadual nº 31.407, de 9 de dezembro de 2021, alé da proposta do locador, os autos deverão estar instruídos com escritura pública ou registros e averbações do imóvel atualizadas; certidões negativas de tributos

federais, estaduais e municipais; habite-se; e Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros Militar do Estado - AVCB atualizado.

Do Relatório Técnico

A singularidade do imóvel, como hipótese para a inexigibilidade, prevista no art. 74, V, está embasada nas características de instalações e de localização do bem, como pressuposto para sua caracterização.

Conforme o art. 74, §5º, III, da Lei nº 14.133/2021, além da singularidade do bem, constitui requisito da contratação a demonstração de vantagens para a administração.

Consta nos autos o Relatório 419/2024/SFOMP/DEA/DA/DG/DPG (Sei 0563352), acerca de proposta comercial de locação de imóvel, constando a análise da documentação de imóvel, em conformidade com o aviso de procura de imóvel; inspeção predial, onde durante a vistoria constatou-se que o prédio não atende os itens "m" e "n", mas que serão corrigidos dentro do prazo de entrega, conforme a proposta da empresa e resposta do proprietário e que os itens não atendidos não impedem o prosseguimento da contratação, visto que podem ser corrigidos até a data da entrega do imóvel. Conclui o relatório informando que o prédio atende todas as condições exigidas e possui características singulares.

Avaliação prévia do imóvel (art. 74, §5º, I, da Lei nº 14.133/2021)

A locação do bem imóvel deverá ser precedida de avaliação prévia que demonstre a compatibilidade do preço de locação proposto com a realidade do mercado imobiliário local.

Nesse sentido, o art. 8º, ao instituir a documentação que instruirá o processo de locação de imóvel, reza que no mesmo constará a planilha de estimativa de despesas ou prévia avaliação de valor de mercado do aluguel.

Verifica-se nos autos o LAUDO DE AVALIAÇÃO DE IMÓVEL/DEIT/SEINF nº 02/2024, expedido por Engenheiro Civil, da Secretaria de Gestão e Administração - SEINF, do qual consta, dentre outros, as características do bem avaliado, critérios de avaliação, elementos de amostra, com método comparativo direto de mercado, cálculo avaliatório do imóvel, com a conclusão do valor mercadológico do imóvel. (Sei 0575048).

Cumpra salientar que o trabalho consultivo não detém competência técnica para avaliar a exatidão dos critérios e parâmetros utilizados na avaliação.

Termo de Referência

O termo de referência designa o documento jurídico administrativo previsto no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, que contém as informações necessárias, fornecidas pela Administração Pública, para delimitar o objeto contratado.

O Termo de Referência, na hipótese concreta, deverá delimitar o objeto da contratação, dispondo, sobre sua natureza, quantitativos, prazos, possibilidade de prorrogação, requisitos, estimativa de valor da contratação. Deve haver informação acerca da disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade contratante.

Outrossim, deverão conter os requisitos de ordem documental em relação ao imóvel e ao seu proprietário e que se destinam a comprovar a regularidade registral e fiscal do bem; a habilitação jurídica e a regularidade fiscal do locador (pessoa física ou jurídica) ou de seu representante legal, além de comprovar a quitação de taxas condominiais (se houver) e de contas de consumo atreladas ao bem.

A respeito do Termo de Referência, a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, regulamentou o mesmo em seus artigos 174 a 181, dentre os quais citamos os requisitos previstos no art. 178.

Por fim, o Termo de Referência será aprovado pelo titular da área técnica onde foi elaborado ou, quando houver, pela Equipe de Planejamento da Contratação composta por membros da área técnica demandante da contratação, do setor de licitações e do Departamento de Planejamento Orçamento e Finanças, nos termos do art. 177 da referida resolução. Verifica-se a aprovação do TR nos termos legais.

Da Justificativa da escolha do imóvel e da aceitação do valor pela Autoridade Competente.

Conforme reza o § 1º, do art. 8º, do Decreto Estadual nº 31.407/2021, nos processos de contratação direta deverão ser observados a justificativa da escolha do imóvel e da aceitação do valor pela Autoridade Competente.

Consta nos autos a Justificativa DA/2024/DA-CG/DA/DG/DPG (Sei 0579085), a qual foi acolhida pela autoridade competente (Sei 0585205).

Declaração Orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal

A necessidade de declaração da existência de recursos orçamentários está disposta no inciso IV do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021. Assim, a declaração de disponibilidade orçamentária, com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, é uma exigência legal, que consta do Marco Legal de Licitações e Contratos e

também decorre de interpretação da Lei de Improbidade Administrativa. Outrossim, importante atentar para o que dispõe o art. 150 da mesma Lei:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Imprescindível, outrossim, as declarações de reserva de recursos suficientes para atendimento da despesa e de compatibilidade com as leis orçamentárias, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Verifica-se nos autos recursos orçamentários parciais para cobrir a referida despesa, cabendo ao setor responsável manifestação.

Requisitos de Habilitação e Inocorrência de Ôbices

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. Os documentos necessários à habilitação estão dispostos nos artigos 62 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021.

Logo, verifica-se no Termo de Referência as exigências de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e Econômico- Financeira.

Ainda, o inciso V, do art. 72, da Nova Lei de Licitações, determina que se comprove que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas necessárias.

Nesse prumo, o §4º do art. 91 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que é necessário que sejam atendidos os seguintes requisitos:

Art. 91 (...)

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

No que tange à regularidade fiscal, social e trabalhista, tanto a doutrina como a jurisprudência do TCU são uníssonas no sentido de que, mesmo nos casos de contratação direta, devem ser exigidas a comprovação de regularidade junto à Fazenda e a Dívida Ativa da União, o INSS e o FGTS. Além disso, com o advento da Lei nº 12.440, de 2011, sobreveio também a necessidade de comprovação de regularidade trabalhista, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, sem prejuízo de outras consultas julgadas relevantes:

a) SICAF;

b) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria- Geral da União (www.portaldatransparencia.gov.br/ceis);

c) Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) (art. 91, §4º, da Lei 14133, de 2021).

Compulsando os autos, verifica-se da análise dos registros e averbações que o imóvel em questão, matriculado sob o nº 31.343, é de propriedade da Empresa CAP Construções LTDA tão somente em 50% do objeto da referida matrícula. (Sei 0559866)

Logo, foram apresentados nos autos somente a documentação de habilitação relativa à CAP Construções LTDA, restando ausentes os documentos de habilitação do outro proprietário, conforme as exigências previstas no Termo de Referência (item 9).

No que tange à documentação de habilitação apresentada pela empresa CAP Construções, registra-se:

Resta ausente a inscrição do ato constitutivo, estatuto ou contrato social no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede da empresa CAP construções LTDA, nos termos do item 9.6 do Termo de Referência;

Resta ausente a comprovação do item 9.16 do Termo de Referência;

Verificam-se vencidas as certidões de débitos tributários-CND estadual e municipal, débitos trabalhistas, assim como a certidão de distribuição de ação de falência e concordata.

Registra-se que cabe à Administração a devida conferência das condições de habilitação da contratada, em cumprimento às exigências legais supraditas.

Autorização da Autoridade competente para a Contratação Direta

O inciso VIII do art. 72, da Lei de Licitações, exige que haja a autorização da autoridade competente para que possa ocorrer a contratação direta. Essa exigência substitui a antiga previsão da prática de dois atos referentes às contratações diretas, que era o reconhecimento e a ratificação (art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993). Trata-se de uma mudança positiva, já que ambos os atos acabavam sendo realizados quase que simultaneamente, não havendo um verdadeiro aumento no controle da contratação direta por meio da prática de dois atos distintos.

Logo, deve ser acostada aos autos a autorização para a contratação por inexigibilidade emitida pela autoridade competente.

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.

Outrossim, o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021 dispõe:

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.

(Grifei)

A Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 dispõe:

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 Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis da sua assinatura (arts. 72, § único e 94, ambos da Lei nº 14.133, de 2021), assim como no Diário Oficial.

Designação de agentes públicos

O art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, trata da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:

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

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

As regras do art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, também apresentam algumas limitações a serem observadas no caso concreto:

Art. 9º

(...)

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

Verifica-se nos autos ato de designação dos agentes para a prática dos atos envolvidos na contratação, conforme Portaria em evento Sei 0594574.

Minuta de contrato

O artigo 92, da Lei nº 14.133/21, trata dos requisitos da minuta de termo de contrato.

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

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

(...)

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

(...)

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 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.

Ainda, prevê a cláusula 9º, do referido Decreto:

Art. 9º Os contratos serão elaborados em conformidade com o modelo-padrão constante no anexo único deste Decreto.

(...)

Por sua vez, prevê a Resolução CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024:

Art. 267 Qualquer contratação realizada pela Defensoria Pública, inclusive por adesão à ata de registro de preços, dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve prever, no instrumento convocatório ou contrato, a aplicação de penalidade de multa administrativa nos casos de descumprimento de obrigação contratual, principal ou acessória, atraso e inexecução parcial ou total do objeto contratado e, ainda, as seguintes disposições:

I– prazos para adimplemento da obrigação;

II– sanções cabíveis em caso de descumprimento do prazo de adimplemento da obrigação principal e de descumprimento de obrigações contratuais acessórias, como atraso na apresentação da garantia contratual original e do seu eventual reforço ou sua renovação, atraso no pagamento de salários, INSS, FGTS, vale-alimentação, vale-transporte e outras obrigações, nos contratos de terceirização de mão de obra, bem como qualquer outra obrigação cabível, a depender do objeto e das peculiaridades da contratação;

III– fórmula a ser utilizada para cálculo ou percentuais que deverão incidir para o cômputo do valor das multas, bem como os critérios de atualização previstos neste Resolução;

§ 1º Compete à unidade solicitante da contratação prever, no projeto básico da contratação ou documento similar, as situações que ensejarão a imputação das penalidades previstas no art. 156 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 referentes à obrigação principal ou às obrigações acessórias, as sanções a serem impostas e a forma de sua aplicação, inclusive com fórmula própria ou percentual, de maneira a propiciar sua exequibilidade.

Sob o aspecto jurídico formal, a minuta de contrato juntada atende os requisitos pertinentes às legislações que regem a matéria, cabendo, todavia, tecer algumas considerações.

Observar o modelo- padrão de minuta, em anexo ao Decreto Estadual nº 31.407/2021, em cumprimento ao art. 9º, do referido Decreto, e adequar à presente minuta;

Na qualificação das partes, observar o disposto no subtítulo Requisitos de Habilitação e Inocorrência de Óbices, deste parecer;

Cláusula 6.3.2.5- recomenda-se excluir os termos “ que deverá ocorrer em até 90 (noventa) dias após assinatura do contrato”;

Sugere-se inserir cláusula versando que os efeitos financeiros da contratação só terão início a partir da data da entrega das chaves, mediante Termo, precedido de vistoria do imóvel.

Cláusula 16. 1- excluir o Decreto nº 966, de 14 de março de 2022;

Na cláusula vigésima terceira, inserir cláusula constando que eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do artigo 124 da Lei nº 14.133, de 2021.

Verificam-se ausentes cláusulas que versem sobre os prazos para resposta ao pedido de repactuação de preços e para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso (art. 92, X e XI);

A minuta deverá observar o art. 267 da Resolução CSDPE Nº 98, de 17 de janeiro 2024;

CONCLUSÃO

Pelo exposto, ressalvadas as questões técnicas e de mérito, esta Consultoria Jurídica opina pela possibilidade jurídica da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, V, §5º da Lei 14.133/2021, desde que atendidas as ressalvas/ recomendações constantes no presente opinativo, conforme artigo 189 §2º e §3º da Resolução CSDPE Nº 98, de 17 de janeiro de 2024.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminho os autos ao Controle Interno para emissão de parecer. Após, solicita-se o encaminhamento dos autos à Autoridade Superior desta Instituição, para apreciação.

Em 25 de julho de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANA PATRÍCIA FARIAS DE LIMA**, Consultora Jurídica I, em 01/08/2024, às 07:40, 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 **0595237** e o código CRC **C4682AC2**.
