



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

PARECER JURÍDICO Nº. 513/2024 – AJSEADM

PROCESSO: PA-PRO-2024/2642
ASSESSORADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSUNTO: Análise de minuta de contratual

EMENTA: Contrato de locação de imóvel. Lei nº 14.133/2021. Código Civil. Lei do Inquilinato. Inexigibilidade de licitação

1. **Locação** de imóvel situado na Rodovia Augusto Meira Filho, Km 17, S/N, Santa Bárbara/PA;
2. A locação tem como **finalidade** abrigar a instalação do Juizado Especial de Santa Bárbara;
3. Análise Jurídica tempestiva, nos termos da Portaria nº 013/2023 – SA;
4. Presentes a motivação da demanda e a justificativa para a escolha do imóvel a ser locado;
5. Admissibilidade. Hipótese prevista no art. 74, V, da Lei Federal nº 14.133/21.
6. Aprovação da Minuta do Contrato.
7. Prosseguimento do processo.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de instrução para a formalização de instrumento contratual, a ser celebrado com o Alcir da Silva Santos, neste ato representado via procuração, por seu filho, o sr. Mauro Nelson Cardoso, cujo objeto refere-se à locação de imóvel, situado na Rodovia Augusto Meira Filho, Km 17, S/N, Santa Bárbara/PA, destinado a atender as demandas do TJPB como Sede do Juizado Especial de Santa Bárbara.
2. Presentes nos autos, dentre outros, os seguintes documentos:
 - a. Motivação da demanda;
 - b. Documento de Oficialização da Demanda - DOD;
 - c. Designação e notificação da equipe de planejamento da contratação;
 - d. DOD atualizado;
 - e. Estudos preliminares – ETP e Mapa de Riscos;
 - f. Aprovação do ETP e Mapa de Riscos;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- g. Indicação de integrante administrativo;
- h. Termo de Referência;
- i. Aprovação do Termo de Referência;
- j. Despacho saneador da assessoria jurídica pontuando ausência de documental;
- k. Documentação do Sr. Mauro Nelson Cardoso, representante e filho do proprietário do imóvel;
- l. Certidões de Regularidade do Sr. Mauro Nelson Cardoso;
- m. Documento conferindo cumprimento ao artigo 74, §5º, inciso II da Lei 14.133/2021(fl. 75);
- n. Laudo de avaliação do imóvel elaborado pela SEA no valor de R\$ 635.940,74 (seiscentos e trinta e cinco mil, novecentos e quarenta reais e setenta e quatro centavos), com conclusão para que o parâmetro a ser utilizado pelo TJPA, como aluguel, seja 1% do valor da aferido;
- o. Manifestação de interesse quanto a locação do imóvel;
- p. Procuração do proprietário do imóvel, conferindo poderes ao seu filho, o sr. Mauro Nelson;
- q. Proposta de locação;
- r. Pedido de despesa nº 2024/2801 na situação validado;
- s. Despacho saneador elaborado pelo fiscal do contrato;
- t. Novo Termo de Referência anexado;
- u. Minuta do contrato.
- v. Carnê de IPTU como comprovação da propriedade do imóvel;

3. Assim, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1. DA TEMPESTIVIDADE DA EMISSÃO DO PARECER

4. Preliminarmente, transcreve-se o estabelecido no inciso VI do artigo 2º da Portaria nº. 013/2023 – SA, que trata das atribuições da Assessoria Jurídica da Secretaria de Administração:





Poder Judiciário Tribunal de Justiça do Estado do Pará

Art. 2º À Assessoria Jurídica, subordinada administrativamente à Secretaria de Administração - SEADM, compete:

(...)

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito da Secretaria de Administração:

- a) processos de contratações diretas, contratações por licitação, acordos, credenciamentos, termos de cooperação, convênios, ajustes, outros instrumentos congêneres, termos aditivos e adesões, pelo TJPA, a atas de registro de preços de outros órgãos;
- b) reabilitação de apenados com impedimento de licitar;
- e
- c) recurso e pedido de reconsideração decorrentes de decisão da autoridade competente da Secretaria de Administração.

5. Assim, considerando que a presente demanda está enquadrada no dispositivo acima, e observando-se o §1º do art. 6º da Portaria em questão, conclui-se que a apreciação jurídica sobre a matéria é obrigatória e deverá ser exarada no prazo de 15 (quinze) dias úteis, conforme previsão:

Art. 6º As manifestações jurídicas podem ser obrigatórias ou facultativas, conforme sejam ou não exigidas por lei, e obedecerão aos seguintes prazos:

I - quinze dias úteis, quando se tratar de manifestação obrigatória; ou

II - cinco dias úteis, para manifestações facultativas.

(...)

§1º As manifestações obrigatórias estão previstas no art. 2º, inciso VI, desta Portaria.

6. Desta forma, registra-se que os autos foram encaminhados a esta Assessoria em 02/10/2024 com emissão de parecer na mesma data, observando assim, o prazo legal.

II.2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. A esta Assessoria Jurídica cumpre prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não fazendo parte da análise questões relativas à aspectos técnicos e mérito administrativo. Nesse ponto, pressupõe-se a avaliação adequada pela unidade competente.

8. Esclareça-se, por oportuno, que as recomendações registradas neste opinati-





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

vo são feitas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

9. De fato, presume-se que as especificações técnicas indicadas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

10. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos. Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: "O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital." (Acórdão TCU 1492/21)

11. Notadamente, a presente manifestação baseia-se, exclusivamente, nos elementos que constam, até a data atual, nos autos do processo administrativo em referência.

II.3. A MOTIVAÇÃO DA DEMANDA E A ESCOLHA DO IMÓVEL A SER LOCADO

12. A motivação e a justificativa para a demanda estão previstas no memorando inicial do processo, conforme abaixo:

Informamos que o Contrato de Aluguel nº. 046/2006, celebrado entre o TJPA e o Sr. MAURO NELSON CARDOSO, cujo objeto é a Locação de imóvel para o funciona-





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

mento do Juizado Especial de Sta. Barbara, terá sua vigência encerrada em 02/10/2024.

Entretanto, de acordo com normativas internas da SEAD em observação à vigência da nova Lei de Licitações, o atual contrato não poderá ser renovado, que obriga à abertura de novo processo para estabelecimento de novo contrato de locação, que se almeja ser, dadas as especificidades do Objeto, por inexigibilidade de Licitação, SMJ.

13. Quanto à escolha do imóvel, apresenta-se completa a justificativa apresentada por meio dos estudos preliminares (fls. 6/7):

Considerando ser o imóvel objeto de anterior contratação, sob número 2006/046, em seu 20º Termo Aditivo;

Considerando-se que, dada a natural dificuldade na determinação de outro imóvel em condições e adequado ao atendimento das necessidades, visto que imóveis são objetos de difícil comparação, existe a possibilidade de não haver tempo hábil antes do encerramento da atual vigência, para a escolha de novo imóvel adequado, dadas as diferenças naturais desse tipo de objeto em suas especificidades, gerando a possível natural demora dos procedimentos licitatórios e de contratação que, somados ao lapso temporal para a necessária adequação, poderão levar a prejuízos imateriais quanto à prestação jurisdicional quanto pecuniárias ao erário e, mesmo em improvável caso positivo, caso inicie-se o usufruto de um novo imóvel ainda durante o processo de adequação (reforma), o ambiente tornar-se-á insalubre aos servidores e colaboradores lotados no imóvel;

Concluimos então que a manutenção do mesmo imóvel sob contratação na modalidade de inexigibilidade de licitação, é vantajosa para a administração e, num primeiro momento, dada a proximidade do fim da vigência contratual atual, necessária à continuidade da prestação jurisdicional do imóvel em tela e que uma eventual mudança apressada de localização (dada a natural dificuldade em se encontrar imóveis adequados e disponíveis à locação) poderia trazer prejuízos ao erário e sua atuação.

14. Cumpre esclarecer que não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito das opções do Administrador no que diz respeito à oportunidade e conveniência, exceto em



T:JPAPRO202402642V01





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

caso de afronta a preceitos legais. O papel da Assessoria é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando a unidade demandante, se for o caso, pelo seu aprimoramento, na hipótese de se mostrar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a tentar coibir futuros questionamentos, o que não foi o caso.

II.4. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO E O DEVIDO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS

15. Sabe-se que a Administração Pública direta e indireta, para atender as expectativas sociais realiza obras e serviços, faz compras e aliena bens. Porém para exercer tais atividades precisa contratar. Ocorre que tais contratos dependem, em regra, de processo seletivo prévio denominado licitação. Com efeito, define-se licitação como procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

16. Todavia, a Lei nº 14.133/2021 traz alguns dispositivos que tratam da contratação direta, determinando situações em que a licitação formal seria dispensável, impossível ou traria prejuízos ao interesse público, desde que devidamente motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de afastamento do procedimento.

17. A contratação direta não pressupõe a inobservância dos princípios administrativos, nem, tampouco, caracteriza uma livre atuação administrativa. Em verdade, há um procedimento administrativo que antecede a contratação, no qual deve restar demonstrado o tratamento igualitário a todos os possíveis interessados, bem como a realização da melhor contratação possível.

18. Nesse sentido, de acordo com a Lei Federal nº 14.133/21, poderá ser inexigível a licitação para contratação de obras, serviços, equipamentos e outros bens, nos termos do art. 72 Lei das Licitações, nos casos em que se tratar de compra ou locação de imóvel. O dispositivo é cristalino ao indicar os documentos necessários para instruir o processo:

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;



T:JPAPRO202402642V01





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- 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.

19. Aduz ainda, o artigo 74 do mesmo dispositivo legal:

"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

20. Conforme o supracitado artigo, são dispensáveis as licitações que se destinam a compras ou locações de imóveis que venham a ser destinados ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, porém, deverá o preço do imóvel ser compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

21. Ademais, a Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mer-





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

cadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

22. A melhor doutrina ensina que deve haver uma comunicação entre a necessidade da Administração e as características do imóvel escolhido para ser locado, devendo ser valoradas, para tanto, as características do bem designado, sua localização e as peculiaridades relacionadas ao interesse público envolvido. Elucidando tal apontamento, segue o magistério do professor Marçal Justen Filho¹, veja-se:

“As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a Administração encontra o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel disponível; na segunda, é impossível a locação ou aquisição.”

23. E assim, restou claro, quando a equipe de planejamento da contratação justificou no documento de oficialização de demanda, a necessidade da manutenção da locação (fls. 11):

“Necessidade de abrigar o Juizado Especial de Santa Bárbara, atendendo os requisitos do §5 do art.74, sendo a manutenção do mesmo imóvel vantajosa e necessária para a Administração, já que se encontrava em uso por este TJPA, como Sede do Juizado Especial de Sta. Barbara, já foi objeto de numerosas benfeitorias realizadas por este TJPA e pelo proprietário, a pedido deste TJPA, no mesmo, além de se encontrar em vantajosa localização, em área central da cidade, já por 18 anos, com fácil acesso ao serviço judiciário pelos jurisdicionados, fatores estes que tornam a inexigibilidade necessária para evitar prejuízos à prestação jurisdicional, em relevância da economicidade.”

24. Verifica-se, desta forma, que o tipo da contratação direta depende da evidencição de três 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;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- 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

25. No demonstrado dos autos, verifica-se cumprido todos os requisitos e avalia-se o vínculo direto do objeto com as atividades finalísticas deste Poder Judiciário, posto que a finalidade do imóvel é abrigar a instalação do Juizado de Santa Barbara, situação que já ocorre há 18 anos. Ressalto que a necessidade de nova contratação adveio da revogação da antiga Lei de Licitações e a necessidade de nova instrumentalização baseada na lei 14.133/2021.

26. Quanto à adequação do imóvel, verifica-se que a escolha respectiva se deu pela manutenção da prestação jurisdicional em local já praticado e que atende regularmente todas as demandas de utilização, cuja justificativa bem elaborada apontou os requisitos que condicionaram a sua escolha, tendo em vista todas as benfeitorias já realizadas no imóvel.

27. Ainda, quanto ao preço, percebe-se que a Secretaria de Engenharia e Arquitetura elaborou Laudo de Avaliação do Imóvel, o qual resultou em R\$ 635.940,74 (seiscientos e trinta e cinco mil, novecentos e quarenta reais e setenta e quatro centavos), informando, também, que o parâmetro a ser utilizado pelo TJPA, para aferição do valor mensal do aluguel, é de 1% do total avaliado.

28. Desta forma, conclui-se pela observância de parâmetro técnico para a compatibilização do preço de mercado, posto que restou estabelecido, em acordo com proposta apresentada pelo proprietário, que o valor mensal da locação será de R\$ 3.620,00 (três mil seiscentos e vinte reais).

29. Observa-se que a vigência e pagamento do aluguel se darão pelo período de 12 (doze) meses, conforme proposta apresentada em anexo, podendo ser prorrogado até o máximo de 10 (dez) anos, por acordo entre as partes, conforme artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

30. Pelo exposto, presentes todas as condicionantes para o enquadramento do artigo 74, V §5, da Lei nº 14.133/2021.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

II.5. DA MINUTA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

31. Em análise à minuta apresentada, depreende-se que apresenta todos os elementos essenciais ao ato, como objeto, vigência, valor, forma de pagamento, reajuste, responsabilidades das partes, contemplando ainda, as demais cláusulas regulamentadoras em obediência à legislação regente.

32. Acolhidas as recomendações e efetuadas as melhorias nos termos deste tópico, os autos não deverão ser devolvidos para nova análise por esta Assessoria.

III. CONCLUSÃO

33. Em face do exposto, ressalvados os aspectos técnicos e econômicos, bem como os relativos à conveniência e oportunidade, que extrapolam a competência deste órgão de assessoramento jurídico, **conclui-se:**

- a) pela conformidade do processo de Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação, fundamentada no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não havendo óbices para o prosseguimento do processo;**
- b) Pela tempestividade da análise jurídica;**

É o parecer. À consideração superior.

Belém, 02 de outubro de 2024

GILIANE REGINA NASCIMENTO ASSUNÇÃO
Assessora Jurídica

