



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR DA CONTRATAÇÃO

Rio de Janeiro, 14 de julho de 2024.

Processo nº E-20/001.002243/2023

O presente estudo tem como objetivo apurar a melhor solução de mercado para a demanda apontada no DOD constante do documento SEI nº 1516021, qual seja, **locação de espaço (galpão)** que sirva para armazenamento dos materiais de consumo, dos bens patrimoniais e da frota de veículos da Defensoria Pública.

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

Para depósito hoje são utilizados dois espaços cedidos pelo Estado, um no Rocha, situado na Rua General Belford, s/n, com 583,13m² e outro em Niterói, situado na Rua Desidério de Oliveira, s/n, com 941,30m², que não atendem mais às necessidades da Instituição, seja pela condição preditiva, seja pela metragem reduzida e pela impossibilidade de depósito com segurança e organização dos bens e da frota. A atual frota da Defensoria Pública, conforme descrição no anexo, é acrescida de ônibus, micro-ônibus e vans, além de caminhão de carga, e não possui local para estacionamento, o que implica em risco ao patrimônio público.

O tema foi trazido à deliberação na reunião de Comitê de Governança em Infraestrutura e Engenharia, ocorrida em 04/05/2022, quando iniciaram-se as buscas por galpões que fossem aptos à sediar o depósito e garajar a frota, tendo sido vários espaços vistoriados sem que fosse alcançada a metragem necessária, obtida a localização estratégica e segurança, além de viabilidade preditiva para o depósito propriamente dito dos bens patrimonializados e materiais, seja de consumo, seja de engenharia. Todo o resgate desta busca pode ser identificado pelos documentos anexados nos processos E-20/001.006932/2022 e E-20/001.002243/2023.

II - Descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho:

Após reiniciarem as buscas se apresentou um galpão que atende as necessidades da Defensoria, podendo concentrar todos os departamentos do setor de logística em um só espaço, o que, sob o ponto de vista de gestão, é bastante eficiente, já que é a SECLOG que faz a movimentação de todos os bens patrimonializados, materiais de consumo e transporte.

Assim, o imóvel apresentado para locação sob a modalidade BTS está situado na Rua Senador Alencar 220 – São Cristóvão/RJ, contando com 2.911,97m² de área de terreno, com 1830m² de área construída, o que se ajusta aos critérios trazidos nos estudos preliminares, especialmente de atender às demandas operacionais e logísticas da administração, em especial das Secretarias de Logística e de Engenharia, garantindo o armazenamento e a distribuição eficiente de materiais e equipamentos essenciais para o funcionamento da instituição, bem como servindo de guarda de veículos de uso institucional, em especial veículos grandes para serem utilizados em atuações específicas como Justiça Itinerante, Ação Social, além de veículos para carregamento de materiais e equipamentos.

Sobre a **Localização do imóvel**, tem-se que está situado no bairro São Cristóvão, estrategicamente localizado na Zona Central do Rio de Janeiro, proporcionando fácil acesso a importantes vias de transporte, como a Avenida Brasil, Linha Vermelha e Ponte Rio-Niterói. Essa localização privilegiada facilita a distribuição e o transporte de materiais para diversas regiões da cidade, otimizando as operações logísticas e reduzindo custos de transporte.

Além disso, São Cristóvão possui uma infraestrutura desenvolvida, com disponibilidade de serviços essenciais como segurança, energia elétrica, abastecimento de água e telecomunicações, o que garante a viabilidade operacional do galpão.

Vale observar que a localização do galpão permite fácil e rápida chegada a sede administrativa desta Defensoria Pública, no Centro da cidade, de onde partem a quase totalidade das atuações de cunho institucionais.

De acordo com o *Google Maps*, a distância aproximada do local onde se encontra o galpão e a presente sede seria de pouco mais de 9 quilômetros, representando aproximadamente 20 minutos de distância de um ponto a outro com trânsito moderado.

Importante observar que, hoje, o depósito central da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro se encontra no município de Niterói, representando uma distância considerável da sede e de acesso mais complicado para atuações em regiões como a Baixada Fluminense, parte da Região Serrana do Estado e Sul Fluminense, de modo que há um custo considerável com o deslocamento até o local de armazenagem, para depois retornar ao Município do Rio de Janeiro para continuidade da viagem. Fora que o tempo que se leva para ir a Niterói depende de diversos fatores, como as condições da Ponte Rio-Niterói que, inclusive, fecha para a passagem de caminhões durante um bom período de tempo.

Quanto à **NECESSIDADE OPERACIONAL destaca-se que** a Defensoria Pública necessita de um espaço adequado para o armazenamento de equipamentos, materiais e suprimentos utilizados em diversas atividades e serviços, incluindo:

- Armazenamento de materiais de construção, itens de manutenção das sedes da Defensoria Pública;
- Depósito de equipamentos e mobiliários destinados a guarnecer as sedes institucionais;
- Armazenamento de suprimentos e materiais de consumo, como resmas de papel;
- Logística de distribuição de materiais e suprimentos para atuações;
- Necessidade de guarda de veículos para as operações institucionais.

O galpão de 2900m² é ideal para atender a essas necessidades, proporcionando um espaço amplo e adequado para a organização e o armazenamento seguro de diversos tipos de materiais, bem como para servir de estacionamento dos veículos da frota institucional.

Vale destacar que o atual local de armazenagem de materiais da Defensoria Pública é muito aquém em termos de estrutura e tamanho para as necessidades atuais da instituição, apresentando uma capacidade de carregamento de apenas 1 veículo por vez, não constando com local adequado para separação de materiais, levando a uma demora excessiva no carregamento e no recebimento dos itens.

A Instituição não conta com local adequado para estacionamento de seus veículos de serviço, estando atualmente num descampado, sem maiores proteções contra a intervenção de terceiros, nem com relações as modificações do clima.

Nos termos da RESOLUÇÃO DPGERJ Nº 1.249 DE 05 DE MARÇO DE 2024, verificam-se presentes os critérios e práticas de sustentabilidade, uma vez que estão afastados impactos ambientais, já que não será preciso realizar expressivas obras de adequação do imóvel, já customizado ao tempo do ingresso na posse do mesmo. Destaca-se, ainda, as reduções de consumo de combustível dos veículos, e

adequação do espaço para as equipes e operacionais. **A utilização de um galpão já existente minimiza o impacto ambiental, evitando a necessidade de novas construções e a consequente degradação de áreas verdes. Além disso, a operação do galpão em São Cristóvão contribui para a dinamização econômica da região, gerando empregos e movimentando o comércio local.**

III - Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

Trata-se de nova contratação com proposta de locação pelo prazo de 120 (cento e vinte) meses, com pagamento de aluguel mensal de R\$ 118.000,00 (cento e dezoito mil reais).

O valor acima foi alcançado a partir do valor de avaliação do galpão com customização, anexado no documento 1491258, que apontou o valor inicial de R\$ 103.198,41 (cento e três mil e cento e noventa e oito reais e quarenta e um centavos). Chegou-se à possibilidade de acréscimo no percentual de 15% sobre o valor do laudo, aproximadamente, que se justifica pela qualidade dos materiais aplicados no galpão para climatização, além de instalação de outros dispositivos nos portões de acesso, considerando-se a qualidade preditiva dos materiais utilizados e diante do tempo de pagamento da customização.

A nova lei de licitações não limita o pagamento de locação a 1% do valor do imóvel, que era a opção da Lei Federal 13.190/15.

No caso concreto, vê-se que a possibilidade de variação módica e justificada possibilita à Administração Pública um maior espaço para modelagem específica e concreta dos seus contratos BTS. Logo, o valor do aluguel a ser pago deverá ser calculado e modelado com base nos elementos indicados no artigo 51 da Lei Federal nº 14.133/21: avaliação do bem, seu estado de conservação, custos para adaptações, investimentos previstos/necessários e o prazo para sua amortização.

Admite-se a variação do custo quando justificado, o que se faz pelos indicadores acima, não sendo isto requisito para supervalorização do imóvel. A própria localização em terreno plano do imóvel, a cobertura térmica instalada no galpão, a existência de área de manobra e adequações preditivas, justificam o acréscimo acima mencionado.

Indica-se, inclusive, como comparação em contratação similar que o Ministério Público tem um imóvel locado com a mesma empresa, similar, mas situado em área mais desfavorável, em condição predial mais deteriorada, pelo qual paga o valor de R\$ 106.000,00, aproximadamente.

Quanto ao valor de aluguel pretendido está o mesmo inserido dentro do valor de prospecção do mercado imobiliário local, conforme laudo de avaliação em anexo, guardando a economicidade e vantajosidade pretendidas nas contratações públicas.

A contratação pretendida não está prevista no Plano Anual de Compras, visto que não se faz o lançamento de despesas de locação, limitando-se a prever às contratações de bens e serviços. Entretanto, todos os contratos de locação são lançados no portal de transparência e os gastos, inclusive do presente, pós renovação, são estimados, anualmente, pela COPLO/DOF, com lançamento na PLOA.

A opção pela locação está no fato de que a Defensoria Pública não imobiliza ativos para estruturação das sedes operacionais e para as de gestão, sendo o orçamento direcionado ao custeio de despesas ordinárias como terceirização de serviços, custeio de materiais e programas tecnológicos, locação de automóveis, além de implementação de programas institucionais, conforme previsão estratégica da Instituição.

Afasta-se o chamamento público, demonstrada a inexigibilidade para contratação direta, na forma do *check list* que segue em anexo.

IV - Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala:

O valor de aluguel será pago integralmente pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro.

A economia de escala está concentrar todos os setores de logística no mesmo espaço, evitando altos consumos de combustível com o deslocamento, garantindo a operacionalização concomitante de vários setores, o que representa grande impacto na entrega dos móveis e materiais.

Destacam-se como **vantagens para a Defensoria:**

- evitar dispêndios elevados antes da utilização do empreendimento e concentra a força de trabalho na atividade-fim da organização;
- ausência de elevado investimento inicial;
- aporte financeiro de forma diferida;
- utilização de edificações construídas de acordo com a necessidade específica da instituição;
- transferência de todos os esforços de execução da obra, fiscalização de contrato e acompanhamento da quitação de encargos ao particular;
- redução de equipes alocadas em licitação, contratação e fiscalização de obras públicas;
- facilidade na obtenção de dotação orçamentária;
- diminuição do tempo de planejamento e execução, pois os investidores privados são mais ágeis nas ações;
- troca de dívida para investimentos em infraestrutura por compromisso de pagamento;
- priorização dos recursos orçamentários para as funções constitucionais exclusivas da Defensoria;
- redução do compromisso de investimento público em setores nos quais é viável o investimento pela iniciativa privada;
- transferência do risco do negócio ao proprietário.

V - Estimativa do valor da contratação, quando houver elementos já disponíveis:

A locação é de um imóvel, conforme descrição acima, com estimativa de contratação pelo prazo de 120 (cento e vinte) meses, com pagamento de aluguel mensal de R\$ 118.000,00 (cento e dezoito mil reais), sendo o valor global pelo prazo contratual de R\$ 14.160.000,00 (quatorze milhões e cento e sessenta mil reais).

Na forma do inciso IV do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, conforme memória de cálculo a ser anexada pela DOF, o que será solicitado juntamente com as demais despesas ao serem apresentadas.

VI - Justificativas para o parcelamento ou não da solução:

Não haverá parcelamento da solução e, portanto, licitação por item, uma vez que objeto não é divisível. Não se trata de licitação, mas contratação direta por inexigibilidade, conforme demonstrado no *check list* em anexo.

VII - Contratações correlatas e/ou interdependentes:

A Defensoria Pública já realizou locação BTS conforme quadro abaixo:

LOCAL	REGIÃO	PROCESSO MÃE	ENDEREÇO
Bangu - BTS	BTS	E-20/001.003646/2021	RUA FRANCISCO REAL N.º 1668, BANGU, RIO DE JANEIRO - RJ
Menezes Cortes (15º andar)	BTS	E-20/001.008271/2019	Menezes Cortes
Teresópolis	BTS	E-20/001/001193/2019	Rua Rui Barbosa nº 622, Agriões, Teresópolis-RJ
Resende	BTS	E-20/001.004823/2019	Rua Padre José Sandrup, 235, lotes 123 e 124, bairro Vila Julieta, Resende/RJ

VIII - Demonstrativo da previsão da contratação nos instrumentos de planejamento da DPRJ:

A contratação pretendida não está prevista no Plano Anual de Compras, visto que não se faz o lançamento de despesas de locação, limitando-se a prever às contratações de bens e serviços. Entretanto, todos os contratos de locação são lançados no portal de transparência e os gastos, inclusive do presente, pós renovação, são estimados, anualmente, pela COPLO/DOF, com lançamento na PLOA.

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

A crescente estruturação da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, considerando não só o avanço territorial da Instituição por todo o Estado, mas também a necessidade de investimento que signifiquem sedes mais adequadas, possibilidade de deslocamento aos territórios e investimento em tecnologia, demandam dos gestores tomada de decisão, avaliando-se uma multiplicidade de valores como orçamento, infraestrutura, acessibilidade e impacto na eficiência do serviço.

Assim, o crescimento institucional sob o aspecto espacial exige a estruturação de mais unidades organizacionais da Defensoria Pública, seja para alcançar novos municípios, seja para melhor estruturar sedes já existentes, que se tornaram obsoletas, o que representa condição indispensável a proporcionar maior acolhimento da população e a possibilitar a consecução dos objetivos institucionais, com desempenho eficiente da missão constitucional acometida à Defensoria do Rio de Janeiro.

Para se alcançar esse objetivo é imprescindível recursos materiais e logística, além de frota para que os mesmos cheguem em todas as 176 sedes operacionais distribuídas nos 92 municípios fluminenses. E, além disso, para alcançar os territórios mais distantes, onde também estão abrigados os usuários da Defensoria.

A necessidade do local para viabilizar a operacionalidade do setor de logística está mais que demonstrada. Mas como fazê-lo, já que a Defensoria não dispõe de ativos para mobilizar com a aquisição de espaços físicos? Há que se conjugar a necessidade de recursos para adequação também de espaços para novas sedes, já que convivem as necessidades da atividade fim e da gestão.

Portanto, os critérios sopesados para se indicar a locação sob modalidade BTS, seria:

- Avaliação da localização do espaço, acessibilidade, possibilidade de estruturação física, concentração de órgãos sob a mesma temática para facilitar a prestação do serviço e acesso aos usuários, descompressão de departamentos da sede, etc.;
- Unificação do setor de logística em um único espaço;
- Previsibilidade de realização futura de estudos avaliatórios quanto ao acerto da decisão, verificando as consequências positivas que foram sentidas por defensores, servidores e equipe de apoio, além dos usuários do serviço, com avaliação do impacto final oferecido à sociedade pelo novo espaço;
- Possibilidade de que o locador adaptar as instalações de acordo com o layout proposto pela Defensoria, no modelo *built to suit*, possibilitando o abatimento do investimento realizado pelo proprietário ao longo da execução do contrato, o que afasta a necessidade de disponibilização orçamentária imediata para custeio da obra;
- Compatibilidade entre o valor proposto para o aluguel e o apresentado ao imóvel pelo mercado imobiliário, considerando o laudo avaliatório;
- Previsibilidade de espaço de expansão;

A opção pelo aluguel de um galpão, em vez da construção de um novo ou sua aquisição, apresenta uma série de vantagens, entre elas:

- Rapidez na Implementação: a locação do espaço já pronto permite a imediata utilização do espaço, sem a necessidade de esperar por longos períodos de construção.
- Flexibilidade: o contrato de aluguel oferece maior flexibilidade, permitindo ajustes de espaço conforme as necessidades futuras da administração;
- Redução de custos iniciais, possibilitando o investimento mais eficiente dos recursos públicos;
- Redução significativa no consumo de combustível, no pagamento de horas extras a colaboradores, na entrega mais rápida de bens e insumos, no início das operações e horário mais cedo, diminuído em pelo menos um dia o início de algumas obras, além de permitir uma maior segurança ao patrimônio da Defensoria Pública.

X - Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual:

Haverá a necessidade de ajustes que possibilitem o uso do espaço, conforme descrição no caderno de especificações que fará parte do contrato, o que ficará integralmente a cargo do locador, o que já representa vantagem à Administração, a uma pela economia no emprego de recursos diretos e, a duas, pela não interrupção do serviço, e desnecessidade da busca de espaço provisório.

XI - Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina:

Nunca foi tão necessária à tomada de decisão do gestor proceder a análise não só dos processos rotineiros, mas dos que envolvem a proposição de mudanças organizacionais, que são estratégicos. A mudança se constitui como um fenômeno inerente a qualquer tipo de organização e vem se mostrando como uma incessante necessidade na Administração Pública, principalmente após a inserção da noção de eficiência como um dos princípios constitucionais.

Atualmente, um dos instrumentos que se mostra viável e legal para a obtenção de espaços adequados à estruturação de novas sedes é o da locação, o que no futuro poderá ser suplantado pela aquisição de sedes próprias. Entretanto, registre-se, para avançar à fase de tomada de decisão acerca de futuras aquisições imobiliárias para possibilitar a substituição dos contratos locatícios e de cessão, ou mesmo para investimento em ativo imobilizado, há que se implementar requintado estudo contábil com projeções de incremento orçamentário, o que se apresenta como uma decisão de gestão a longo prazo.

A decisão de gestão quanto à locação restou fundada nos seguintes critérios:

1. Avaliação positiva quanto à localização do espaço, acessibilidade, existência de estruturação física;

2. Possibilidade de concentração de órgãos sob a mesma temática para facilitar a prestação do serviço e acesso aos usuários, descompressão de departamentos, uso compartilhado do espaço físico representando economia de recursos a todos os usuários;
3. Análise dos aspectos financeiros e políticos envolvidos no processo decisório em questão;
4. Previsibilidade de realização futura de estudos avaliatórios quanto ao acerto da decisão, verificando as consequências positivas que foram sentidas por defensores, servidores e equipe de apoio, além dos usuários do serviço, com avaliação do impacto final oferecido à sociedade pelo novo espaço.

As despesas com a presente locação já estão incorporadas no planejamento orçamentário da Instituição, sem aumento de despesas, que já foram objeto de aprovação por Comitê de Governança e análise de impacto orçamentário e viabilidade da contratação, o que legitima a tomada da presente decisão.

A aquisição de espaço próprio impactaria nos demais programas estratégicos, sendo mais um ponto de apoio para a decisão sobre a manutenção do instrumento de locação.

A locação, ainda, **por questões orçamentárias se justifica, visto que o aporte financeiro se dá de forma diferida, ao contrário do que ocorreria numa compra ou desapropriação de imóvel que pressupõem pagamento à vista e em dinheiro, com previsibilidade de pagamento por custeio.**

Quanto ao atendimento ao **melhor interesse público**, observa-se:

1. que o imóvel locado será destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração;
2. que existem motivos justificadores (necessidade de instalação e localização) que condicionem a sua escolha;
3. que o preço é compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, anexada aos autos.
4. As exigências básicas do imóvel como: área, localização e adequação do espaço, exigências específicas como racionamento de gasto energético, economia e racionalidade no uso da água, acessibilidade, proximidade à sede e acesso às principais rotas da cidade, estão todas presentes no caso vertente.

As **razões que justificam a locação em comento pela Administração Pública** são:

1. a inexistência ou contingenciamento de dotação orçamentária para aquisição por compra ou desapropriação de bens imóveis;
2. os altos custos de reformas realizadas em imóveis alugados pela administração pública que não são revertidos ao patrimônio público, o que seria necessário em caso de locação de espaço diverso;
3. unicidade do presente imóvel, no que tange ao atendimento das necessidades específicas dos entes públicos envolvidos, visando a uma melhor prestação de serviços públicos.

Cabe à Administração Pública demonstrar que a opção pela locação direta mostra-se, sob quaisquer circunstâncias, mais adequada para alcance da finalidade e do interesse público, bem como mais favorável economicamente, se comparada às outras formas para obtenção do espaço físico, realização de reforma, construção e locação de imóvel.

Sendo necessária a contratação direta, a mesma deverá se dar, diante da Lei 14.133/2021, por meio de inexigibilidade, restando afastada a possibilidade de dispensa, autorizada pelo antigo art. 24, inciso X da Lei 8.666/93.

A nova lei privilegia a ampla concorrência, sem eliminar a hipótese de contratação direta, mas por inexigibilidade, a qual ocorrerá quando a escolha for justificada como a mais eficiente, bem como o preço seja praticado de acordo com o de mercado, segundo avaliação prévia, o que se vê no caso concreto.

A **Lei 14.133/2021** modificou parcialmente a natureza da contratação para locação imobiliária, passando a trazer normativa própria para este fim. Pelas disposições da nova lei de licitações **a regra é que a locação seja precedida de procedimento licitatório, autorizando a modalidade de contratação direta, com licitação dispensável, em sendo comprovada a inexigibilidade, por exceção.**

Assim, a regra geral está insculpida no artigo 51 da nova lei de licitações, sendo a exceção prevista no inciso V do artigo 74 da mesma lei.

O **inciso V do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021** prescreve **hipótese de inexigibilidade de licitação** para "aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Demonstrado que somente o presente imóvel atende aos interesses da Administração, deve-se afastar a concorrência e proceder a contratação direta pela inexigibilidade.

A regra seria a licitação, mas deve ser a mesma afastada por prejudicialidade à continuidade da prestação do serviço e sua eficiência.

De todo o exposto, tem-se que pode ser afastada a licitação, autorizada a contratação direta, por inexigibilidade, uma vez que identificado os requisitos como o atendimento das finalidades precípua da Administração, com correlação entre as atividades que serão desenvolvidas no imóvel e a missão da instituição; escolha com base nas necessidades da instalação, padrão construtivo e localização; compatibilidade de preço com os valores de mercado, e outros requisitos identificados como essenciais para a adequação e operacionalidade da sede.

Diante das justificativas apresentadas, conclui-se que a realização de um contrato de aluguel de um galpão de 3000m² no bairro de São Cristóvão é uma solução eficaz e vantajosa para a Defensoria Pública. A localização estratégica, aliada à necessidade operacional e às vantagens econômicas e ambientais, fundamentam a viabilidade e a importância desta contratação.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIENE TORRES PEREIRA, Defensora Pública**, em 14/07/2024, às 23:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do **Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015**.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.def.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1516027** e o código CRC **361E026A**.

