



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

PROCESSO: SEI-147.0008727/2024-38

INTERESSADO: NUCLEO DE PATRIMONIO

PARECER: CJ/IAMSPE n.º 216/2024

EMENTA: **LOCAÇÃO DE IMÓVEL. CONTRATAÇÃO DIRETA.**
Inexigibilidade de Licitação com fundamento no inciso V, do artigo 74, da Lei Federal nº 14.133/2021 e no Decreto Estadual nº 68.304, de 09 de janeiro de 2024. Exame da instrução dos autos e da minuta do contrato de locação de imóvel destinado à guarda de materiais, mobiliários e equipamentos pertencentes ao Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual - IAMSPE. Autarquia como locatária. Incidência Decreto Estadual nº 41.043/1996. Necessidade de prévia manifestação do Comitê Gestor do Gasto Público e do Presidente do Conselho do Patrimônio Imobiliário. Viabilidade com recomendações.

Sra. Procuradora do Estado Chefe da Consultoria Jurídica do Iamspe,

1. Cuida-se de proposta de locação de imóvel/galpão, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, V, da Lei Federal nº 14.133, de 01



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

de abril de 2021, com o objetivo de abrigar materiais, mobiliários e equipamentos pertencentes ao Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual – IAMSPE.

2. Os autos estão instruídos, destacando-se os seguintes elementos:

Manifestação do Núcleo de Patrimônio e da Gerência de Infraestrutura (0026894044 e 0027378171);

Parecer técnico da PGE/SP (Procuradoria do Contencioso Ambiental Imobiliário - Centro de engenharia, Cadastro imobiliário e Geoprocessamento), informando não ter sido encontrado imóvel pertencente ao CECIG disponível para atender a demanda (0028698923);

Formulário de consulta de disponibilidade de imóveis (0034599702);

Correspondência eletrônica da Coordenadoria de Patrimônio do Estado de São Paulo com planilha de pesquisa de imóveis e informação do Núcleo de Patrimônio do Iamspe no sentido de que os imóveis apresentados não atendem a necessidade do Iamspe (0034600026 e 0034600229);

Estudo Técnico Preliminar 329/2024 contendo como anexo proposta da empresa RDS – Consultoria de Imóveis (0034647986);

Matriz de Gerenciamento de Riscos 337/2024 (0034648189);

Termo de Referência 481/2024 (0034648426);

Documentos de Habilitação da empresa Spike Empreendimentos e Participações Ltda. (0033682295, 0038615347, 0038615875, 0038616126): Comprovante de inscrição e de situação cadastral – CNPJ, emitido em 20/08/2024; Informações cadastrais da empresa; Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, válida até 11/11/2024; Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Mobiliários, válida até 18/11/2024; Certidão de ação trabalhista em tramitação processos físicos, emitida em 20/08/2024 pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região; Certidão eletrônica de ações trabalhistas emitida em 20/08/2024 pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região; Certidão negativa de débitos trabalhistas, válida até 02/03/2025; Certificado de Regularidade do FGTS



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

– CRF, válido até 25/09/2024; Ficha cadastral completa – JUCESP; 6ª Alteração de Contrato Social; Documento pessoal do representante da empresa; Dados da empresa; Certificado de Registro Cadastral – CRC - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF; 6ª alteração de contrato social; Certidão expedida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo de 03/09/2024, dando conta que inexistem pedidos de falência, concordatas, recuperações judiciais e extrajudiciais; Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo, válida por 30 (trinta) dias, contados da emissão em 03/09/2024; Certidão de Débitos Tributários Não Inscritos na Dívida Ativa do Estado de São Paulo, válida por 6 (seis) meses, contados de sua expedição em 03/09/2024; Declaração da empresa no sentido de que: não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 anos, salvo menor, a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, nos termos do artigo 7º, XXXIII, da Constituição; não possui empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do artigo 1º e no inciso III do artigo 50 da Constituição Federal; cumpre as normas relativas à saúde e segurança no trabalho, nos termos do artigo 117, parágrafo único, da Constituição estadual; atenderá, na data da contratação, ao disposto no artigo 5º-C e se compromete a não disponibilizar empregado que incorra na vedação prevista no artigo 50-D, ambos da Lei federal nº 6.019/1974, com redação dada pela Lei federal nº 13.467/2017, quando o caso; sua proposta foi elaborada de maneira independente e que conduz seus negócios de forma a coibir fraudes, corrupção e a prática de quaisquer outros atos lesivos à Administração Pública, nacional ou estrangeira, em atendimento à Lei Federal nº 12.846/2013 e ao Decreto Estadual nº 67.301/2022; Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade – CNIA, quanto ao CNPJ nº 04.828.235/0001-27 e CPF nº 265.743.618-85 e nº 134.068.478-03; Certidão de Impedimentos de Contrato/Licitação, expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo de 29/08/2024; Consulta ao CEIS/CNEP em 29/08/2024; Consulta ao Cadastro Estadual Empresas Punidas – CEEP; Pesquisa no site e-sanções em 29/08/2024; Consulta ao CADIN, sem registros;

Documentos relativos ao imóvel (0034651004): Certidão de Dados Cadastrais do Imóvel – IPTU – 2022; Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Imobiliários, em



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

situação regular, válida até 25/12/2024; Matrícula do imóvel, junto ao 14º Registro de Imóveis de São Paulo, atualizada em 21/08/2024; Certidão de Dados Cadastrais do Imóvel – IPTU; Proposta da empresa para locação do imóvel situado na Rua Doutor Nogueira Martins, 706 – Saúde – CEP: 04143-020 – São Paulo/SP (0034651660); Regularização de edificação (0038615347); Parecer quanto ao valor de mercado e características do local (0038615347); Laudo de avaliação do imóvel (0037742034); Planta do imóvel (0038616005);

Planilha de preço médio (0034651917);

Propostas e fotos dos imóveis situados: na Avenida Dom Pedro I, 1320, Conceição – Diadema/SP – Código: 3372 (0036036474); Avenida Lico Maia, 49, Conceição – Diadema/SP – Código: 902 (0036037059); na Rua Doutor Nogueira Martins, 706, Saúde – São Paulo /SP – Código: 2505 (0036037816); na Avenida Dona Ruyce Ferraz Alvim, 360, Vila Nogueira – Diadema/SP – Código: 2133 (0036038177);

Justificativa técnica (0036038404);

Consulta de preços Siafísico (0037061388);

Proposta comercial da empresa RDS (0037061615);

Relatório de pesquisa de preço – compras.gov.br (0037061727);

Manifestação do Núcleo de Pesquisa e Compatibilidade de Preços (0037062953);

Documento de formalização da demanda 282/2024 (0037179456);

Manifestação da Gerência de Contratação de Materiais e Serviços e do Departamento de Administração encaminhada à Sra. Superintendente (0037206177);

Despacho “S” (0037474984);

Decreto nº 41.043, de 25 de julho de 1996 (0037489808);

Correspondência eletrônica informando que o valor da locação é de R\$ 27.000,00 + R\$ 7.266,36 = R\$ 34.266,36, referente ao aluguel + IPTU (0037608337);

Planta do imóvel (0037741113);

Ficha de Integração SIAFEM (0038127248);

Solicitação de Reserva orçamentária (0038128185) e Enquadramento da despesa (0038182952);

Proposta para locação de imóvel não residencial (0038616291);

Minuta do Contrato de Locação de Imóvel (0038616406);



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

3. Com esses elementos, os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica pela Gerência de Contratação de Materiais e Serviços e pelo Departamento de Administração para emissão de parecer (0038618812).

É o relatório. Opino.

4. Cuidam os autos de proposta de locação de imóvel/galpão, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, V, da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, com o objetivo de abrigar materiais, mobiliários e equipamentos pertencentes ao Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual – IAMSPE.

4.1. O Núcleo de Patrimônio do Iamspe solicita e justifica a necessidade da locação de um imóvel/galpão com aproximadamente 1.200m² de área útil, *“devido a inexistência de área adequada nas dependências do IAMSPE (HSPE e Prédio Administrativo), e de imóvel próprio do Estado para tal fim”*. Informa que atualmente o Iamspe conta *“com um espaço cedido pela empresa EMAE para guarda de mobiliários e equipamentos hospitalares do IAMSPE”*, todavia a empresa foi privatizada, sem possibilidade de renovação da permissão de uso do local.

4.2. A Administração procedeu à pesquisa de imóveis, visitando e avaliando vários galpões e edificações (doc. 0036038404):

- (a) *Galpão sito à Avenida Lico Maia, 49, Diadema, Conceição, A/T. 1250m² - A/C.1200m², notamos que apesar de ter o espaço pretendido, verificamos que o Galpão precisa de reforma, sem condições de atender nossa demanda, outro ponto que também não nos agradou foi a distância do local. (Fotos - doc. 0036037059);*
- (b) *Galpão sito à Avenida Pedro I, 1.320, Diadema, Conceição, A/T.1250m² - A/C.1175m², verificamos também que o Galpão precisa de reforma e que não atende a Instituição da forma que se encontra, outro fato também que não agradou e a distância do local. (Fotos - doc.0036036474);*



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

- (c) *Galpão sito à Avenida Dona Ruyce Ferraz Alvim, 360, Diadema, Vila Nogueira, A/T.1018m² – A/C.1394m², verificamos que a área livre está abaixo do pretendido e o acesso ao local também fica muito longe da Instituição. (Fotos – doc. 0036038177);*
- (d) *Galpão sito a Rua Doutor Nogueira Martins, 706, Saúde-SP, A/T.500m² - A/C.1562m², verificamos que o imóvel apesar de ter 500m² em área total, contamos com mais de 1200m² em 2 pavimentos construídos abaixo do nível da rua e 01 pavimento no nível da rua com rampa de acesso e estacionamento interno. O Imóvel também conta com guarita de segurança e, sem contar que o imóvel é novo e de fácil acesso, bem próximo da Instituição. (Fotos- doc. 0036037816).*

4.3. Após as avaliações e vistorias, a Administração concluiu que o imóvel que mais atende as necessidades da Instituição é o situado à Rua Doutor Nogueira Martins, 706, Saúde, São Paulo/SP (doc. 0036037816).

5. O pretendido contrato de locação terá vigência de 60 (sessenta) meses, no valor mensal de R\$ 34.266,36, considerando também o valor do IPTU.

6. Com relação à necessidade de licitação para contratações pela Administração Pública, a Constituição Federal é expressa ao declarar, em seu artigo 37, inciso XXI, que “*ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (...)*”.

7. Por sua vez, a Lei federal nº 14.133/2021, em seu artigo 11, dispõe que:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

8. Portanto, a regra é a realização de processo licitatório para permitir a escolha do interessado apto a contratar com a Administração de forma mais vantajosa. No entanto, no caso em exame, busca-se contratar diretamente, com fundamento no inciso V e no § 5º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que prescrevem:

*“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”.

9. Dessa forma, para locação de imóvel com inexigibilidade de licitação, em razão de características de instalação e de localização que tornem necessária a sua escolha, a instrução dos autos deve observar os requisitos do artigo 74, § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

10. A Lei nº 14.133/2021 trata da locação também nos artigos 44 e 51:

“Art. 44. Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.

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”.

11. No Estado de São Paulo, a matéria em exame é disciplinada ainda pelo Decreto nº 41.043/1996, que estabelece normas para a locação de imóveis pela Administração Centralizada e Autárquica, veiculando a minuta-padrão do respectivo termo de contrato.

11.1. A instrução processual deve seguir o disposto no artigo 5º do Decreto nº 41.043/1996, que dispõe:

“Artigo 5.º - Os processos administrativos referentes à locação de imóveis terão andamento urgente e preferencial e serão instruídos com:

I - manifestação fundamentada do dirigente da unidade de despesa interessada, ou do órgão autárquico competente, informando:

a) quanto à localização:

- 1. a inexistência de próprio do Estado que possa ser ocupado pelo órgão interessado;*
- 2. se o imóvel é adequado aos fins a que se destina e qual a infraestrutura urbana existente;*
- 3. os motivos da preferência pelo imóvel, em relação a outros disponíveis para locação, indicando quanto a esses suas áreas, endereços e valores locatícios;*

b) quanto à construção:

- 1. se o tipo de construção atende às necessidades do órgão interessado;*
- 2. se a construção contém elementos encarecedores do valor locatício, pela existência de requintes dispensáveis;*
- 3. se, existindo estacionamento e/ou garagem, são necessários ao funcionamento do órgão e quantas vagas possuem;*
- 4. se a área construída é adequada ao órgão interessado, fornecendo o número de funcionários e informando sobre instalações e equipamentos necessários ao tipo de atividade que exerce;*

II - documentação:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

a) planta do imóvel, certidão do registro imobiliário e cópia do carnê do lançamento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), do último exercício;
b) cópia do contrato vencido e do recibo do último valor pago, no caso de nova locação referente ao mesmo imóvel, dispensada, neste caso, a juntada de nova planta.

c) memorial descritivo sobre o estado do imóvel, especialmente as instalações elétricas e hidráulicas, com expressa referência a eventuais defeitos existentes.

III - laudo de avaliação, utilizando-se os métodos comparativos e da renda, ou, na sua impossibilidade, devidamente justificada, demonstração da compatibilidade do valor do aluguel proposto com os níveis dos alugueis de imóveis similares da mesma localidade, observados os critérios diferenciados que forem fixados pelo Conselho do Patrimônio Imobiliário, na forma do artigo 9.º deste decreto;
IV - indicação da existência de recursos orçamentários para atendimento da despesa; (...)”.

Diante disso, **recomenda-se que o dirigente da unidade de despesa interessada apresente manifestação fundamentada, contemplando todos os requisitos apontados no artigo 5º, inciso I, do Decreto nº 41.043/1996.**

12. Com relação à documentação do imóvel, verifica-se terem sido juntados aos autos os seguintes documentos:

Doc. 0034651004: (i) Certidão de Dados Cadastrais do Imóvel – IPTU – 2022; (ii) Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Imobiliários, em situação regular, válida até 25/12/2024; (iii) Matrícula do imóvel, junto ao 14º Registro de Imóveis de São Paulo, atualizada em 21/08/2024; (iv) Certidão de Dados Cadastrais do Imóvel – IPTU 2024;

Doc. 0038615347: Regularização de edificação; Parecer quanto ao valor de mercado e características do local;

Doc. 0037742034: Laudo de avaliação do imóvel;

Docs. 0038616005 e 0037741113: Planta do imóvel;

Propostas e fotos dos imóveis situados: na Avenida Dom Pedro I, 1320, Conceição – Diadema/SP – Código: 3372 (0036036474); Avenida Lico Maia, 49, Conceição – Diadema/SP – Código: 902 (0036037059); na Rua Doutor Nogueira Martins, 706,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Saúde – São Paulo /SP – Código: 2505 (0036037816); na Avenida Dona Ruyce Ferraz Alvim, 360, Vila Nogueira – Diadema/SP – Código: 2133 (0036038177);
Doc. 0038616291: Proposta para locação de imóvel não residencial.

12.1. No documento nº 0037742034 consta **laudo de avaliação do imóvel** situado à Rua Doutor Nogueira Martins, 706, Saúde, São Paulo-SP, contendo suas especificações, como metragem, infraestrutura e instalações.

Entendo estar justificada a opção pelo imóvel, em detrimento dos outros imóveis avaliados pela Administração.

12.2. O Parecer Técnico oriundo da PGE/SP (Procuradoria do Contencioso Ambiental Imobiliário-Centro de engenharia, Cadastro imobiliário e Geoprocessamento), informa não ter sido encontrado imóvel pertencente ao CECIG.

A Administração consultou, ainda, a Coordenadoria de Patrimônio do Estado de São Paulo, sendo encaminhado formulário de consulta de disponibilidade de imóveis (0034599702). O órgão enviou planilha com alguns imóveis, todavia o Núcleo de Patrimônio do Iamspe afirmou que os imóveis apresentados não atendem as necessidades da autarquia (0034600026 e 0034600229).

Além disso, foi realizada pesquisa de mercado com imóveis disponíveis para locação, com referência a áreas, endereços e valores locatícios (docs. 0036036474, 0036037059, 0036037816, 0036038177 e 0034651917).

Um perito elaborou Laudo de Avaliação, no qual constam: fotos externas e internas e características do imóvel, e, ao final, consignou-se a avaliação em R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) para fins de locação (0037742034).

13. Foram encartados documentos referentes à empresa proprietária do imóvel escolhido - Spike Empreendimentos e Participações Ltda. (docs. 0033682295, 0038615347, 0038615875, 0038616126).

14. Ademais, devem ser observadas as disposições do Decreto estadual nº 68.304/2024, que versa sobre os procedimentos de contratação direta, por



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

inexigibilidade ou por dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que tratam os artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica.

15. Tratando-se de contratação direta, recomenda-se que a instrução dos autos observe o disposto no artigo 6º do Decreto nº 68.304/2024, que tem a seguinte redação:

“Artigo 6º - O procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

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;

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 de escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

(...)

§ 3º - 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 do órgão ou da entidade promotora do procedimento”.

16. O artigo 23 do Decreto nº 68.304/2024 prescreve que, nos casos de contratação direta sem disputa eletrônica, os documentos e informações de que tratam o *caput* dos artigos 6º e 7º do mencionado decreto deverão ser inseridos no Sistema de Compras do Governo Federal, sendo o resultado publicado automaticamente no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

17. No que tange aos documentos indispensáveis a instrução do feito, com base nas legislações pertinentes, faço as seguintes ponderações:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

17.1. O documento de formalização de demanda (DFD), está previsto no artigo 12, inciso VII da Lei Federal nº 14.133/2021, que assim dispõe: “*a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias*”. Aludido dispositivo legal foi regulamentado, no âmbito do Estado de São Paulo, no artigo 7º do Decreto Estadual nº 67.689/2023¹.

Observo que foi trazido aos autos o Documento de Formalização da Demanda nº 282/2024 (doc. 0037179456), cujo modelo consta do *site* Compras.gov.br², disponibilizado pela Secretaria de Gestão e Governo Digital³, na aba *toolkits*.

17.2. O Estudo Técnico Preliminar –ETP (doc. 0034647986) é “*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução para satisfazê-lo e oferece subsídios ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*” (art. 2º, I, do Decreto Estadual nº 68.017/2023).

No caso concreto, necessária a revisão do documento para perfeita compatibilização com os demais, bem como eliminação de informações que a ele não se referem.

17.3. Consta dos autos o Termo de Referência (TR) nº 481/2024 (0034648426), que deve observar o conteúdo mínimo necessário descrito no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei federal nº 14.133/2021:

¹ Regulamenta o inciso VII do artigo 12 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual no âmbito da Administração Pública direta e autárquica. <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/legislacao/decretos.htm>

² <https://compras.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/02/1-Documento-de-formalizacao-de-demanda-DFD-Atualizado-2.pdf> (Acesso em 04.04.2024).

³ <https://compras.sp.gov.br/toolkits/>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

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**.

17.4. Observo que o TR deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração, o que deve ser demonstrado nos autos.

17.5. Ressalto, ainda, que o Decreto Estadual nº 68.185/2023 orienta a elaboração do TR, sendo necessária a utilização do Sistema TR Digital, disponível no Portal de Compras do Governo Federal (art. 1º, §1º).

17.6. Nesse diapasão, destaco que o TR deve seguir o modelo disponibilizado pela Secretaria de Gestão e Governo Digital – SGGD constante do Toolkit, voltado à Inexigibilidade e dispensa sem disputa no Portal Compras de São



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Paulo⁴, por força do §3º do artigo 6º do citado Decreto Estadual nº 68.185/2023.

No caso concreto, teço as seguintes considerações: (i) na definição do objeto, constar de forma sucinta as especificações do imóvel; (ii) confirmar redação dos itens 6.12. e 7.2, tendo em conta valor discriminado a título de IPTU (ver item 9); (iii) no item 6.14., disciplinar se eventualmente haverá ressarcimento do locatário pelas obras realizadas e como se dará; (iv) compatibilizar disposições atinentes ao pagamento com o quanto disposto na minuta de contrato.

17.7. É preciso ter em mente que a fase interna da licitação concretiza a reflexão do gestor público sobre o objeto do certame e sobre sua relevância para as atividades da Administração. As justificativas e o delineamento do objeto precisam estar expressos nos autos, uma vez que esse é o instrumento que a Administração tem para revelar o processo decisório à sociedade e aos órgãos de controle.

17.8. O controlador necessita conhecer e compreender as razões pelas quais o gestor público tomou sua decisão, o contexto em que estava inserido, quais adversidades pretendia superar ou quais avanços pretendia implantar. Sem ter contato com tais informações não lhe será possível ponderar sobre os “*obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo*” (art. 22, *caput*, LINDB). No mesmo sentido, o art. 170 da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê também que os órgãos de controle “*considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação*”.

17.9. Somente quem participou da análise das circunstâncias fáticas é capaz de descrever o caminho trilhado para se adotar determinada solução, permitindo, assim, se necessário, que órgãos de controle percorram os mesmos passos.⁵

⁴ Disponível em: <<https://compras.sp.gov.br/toolkits/>>

⁵ JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. In: *Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018)*, p. 63-92, nov. 2018. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77650/74313>. Acesso em 24/05/2020.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

De toda forma, destaco que as especificações do objeto a ser contratado são de responsabilidade da Administração e sua análise escapa à competência desta Consultoria Jurídica.

17.10. Ainda sobre a fase de planejamento, **verifico que consta dos autos Matriz de Gerenciamento de Riscos**, prevista no artigo 18, X, da Lei Federal nº 14.133/2021 (doc. 0034648189).

18. Sobre a documentação do imóvel, é preciso instruir os autos com **Declaração do Município em que se situa o imóvel no sentido de que o uso pretendido pela Administração é compatível com a lei de zoneamento vigente.**

19. Quanto à documentação de habilitação, anoto que a documentação deverá estar no prazo de validade no momento da celebração do ajuste.

Vide requisitos de habilitação mencionados no item 8 do TR.

20. Vale observar a necessidade da anuência do Comitê Gestor do Gasto Público, nos termos do art. 2º, IX, “c”, do Decreto Estadual nº 64.065, de 2 de janeiro de 2019, com a redação alterada pelo Decreto nº 67.452, de 18 de janeiro de 2023, por se tratar de nova locação.

Ademais, considerando o valor locatício mensal proposto ao final, é obrigatória a manifestação do Presidente do Conselho do Patrimônio Imobiliário, nos termos determinados pelo art. 3º da Deliberação CPI-8 de 4 de dezembro de 2009⁶.

⁶**Art. 3º** - Caberá aos Secretários, ao Procurador Geral do Estado, Dirigentes de Autarquias das Fundações e aos Diretores de empresas sob controle acionário direto ou indireto do Estado, observadas as disposições de seus Estatutos, a aprovação dos contratos de locação, em valores mensais, ficando:

I – até o valor de R\$ 10.000,00, dispensada a oitiva do Conselho do Patrimônio Imobiliário;

II – de R\$ 10.000,01 a R\$ 20.000,00, necessária prévia manifestação da Secretaria Técnica e Executiva do Conselho do Patrimônio Imobiliário;

III – de R\$ 20.000,01 a R\$ 50.000,00, necessária a prévia manifestação do Presidente do Conselho do Patrimônio Imobiliário;

IV – acima de R\$ 50.000,00, necessária a prévia manifestação do colegiado.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Verifico que a Sra. Superintendente do Iamspe deliberou acerca da contratação (doc. 0037474984).

21. Sobre a situação do imóvel objeto do contrato, observo que a medida envolve decisão de conveniência e oportunidade da Administração, competindo a este órgão consultivo a orientação jurídica acerca de suas decisões, alertando sobre eventuais riscos envolvidos e procedimentos a serem adotados, de modo a garantir a lisura da contratação pretendida.

22. Especificamente no que concerne ao valor estimado da contratação, deve-se observar os artigos 23, §§ 1º e 4º e 150 da Lei nº 14.133/2021 e, ainda, o Decreto estadual nº 67.888/2023⁷, em especial seu artigo 10.

22.1 Deve ser apresentada justificativa do preço, demonstrando-se sua razoabilidade e economicidade, o que, nos termos do já citado Decreto estadual nº 41.043/1996, deve ser feito mediante a apresentação de *“laudo de avaliação, utilizando-se os métodos comparativos e da renda, ou, na sua impossibilidade, devidamente justificada, demonstração da compatibilidade do valor do aluguel proposto com os níveis dos alugueis de imóveis similares da mesma localidade, observados os critérios diferenciados que forem fixados pelo Conselho do Patrimônio Imobiliário, na forma do artigo 9.º deste decreto”*.

Verifico que foi realizado levantamento de mercado, aportando ao feito 3 (três) anúncios de imóveis com características similares ao objeto da pretensa contratação, cuja média mensal, para fins de locação, gira em torno de R\$ 31.999,23. Ademais, conforme Laudo de Avaliação, foi estimado o valor do aluguel em R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais).

⁷ “Regulamenta o § 1º do artigo 23 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento administrativo de definição do valor estimado para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública direta e autárquica”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

Assim, o valor de locação proposto, de **R\$ 34.266,36** (sendo **R\$ 27.000,00 – locação + R\$ 7.266,36 – valor IPTU**), é compatível com o praticado no mercado.

Os proprietários apresentaram proposta contendo o valor mensal da locação e seu prazo de vigência (doc. 0038616291).

22.2. É indispensável a comprovação da disponibilidade de recursos orçamentários previamente à contratação, consoante exigido pelo artigo 150 da Lei Federal nº 14.133/21.

Foram reservados recursos para suportar as despesas decorrentes da contratação no presente exercício (0038182952).

23. Foi juntada aos autos minuta de contrato, nos moldes do Anexo constante do Decreto Estadual nº 41.043, de 25 de julho de 1996 (doc.0038616406). No entanto, a Administração deverá preencher as informações acerca da empresa locadora (Spike Empreendimentos e Participações Ltda.), bem como descrição do imóvel, prazo de vigência do contrato, valor do aluguel mensal, prazo e índice de reajuste.

Verificar teor da Cláusula Sexta, consoante já alertado nas considerações acerca do TR.

23.1. A propósito das modificações a serem feitas no modelo constante do Decreto estadual nº 41.043/1996, destaco a necessidade de observância à formalidade estipulada nos artigos 4º e 8º, que dispõem:

Artigo 4.º - Os contratos serão elaborados em conformidade com o modelo-padrão anexo a este decreto, ressalvado o disposto em seu artigo 8.º.

(...)

Artigo 8.º - Em casos excepcionais, aprovada a minuta do contrato pelo órgão jurídico competente e com o pronunciamento favorável do Conselho do Patrimônio Imobiliário, poderá o Secretário de Estado, o Procurador Geral do Estado ou o Superintendente de Autarquia, autorizar a celebração de avença contendo cláusulas não previstas no



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

modelo anexo, bem como alteração ou supressão das que o integram.

24. Observa-se que, nos termos do artigo 7º do Decreto nº 41.043/96, o contrato deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado, integralmente ou em extrato, dentro de vinte dias de sua assinatura.

25. O termo de contrato deve ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas, no prazo de 10 (dez) dias úteis da data de sua assinatura, como condição indispensável para sua eficácia, conforme prescreve o artigo 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

26. Recorde-se que o contrato deverá ser registrado na matrícula correspondente do Cartório de Registro de Imóveis.

27. A par disso, devem ser adotadas as providências necessárias para o cadastramento do imóvel locado no Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário do Estado – SGPI, nos termos do artigo 2º do Decreto Estadual nº 61.163/2015⁸.

28. **Recomenda-se verificar** se todos os documentos e registros necessários à atividade para a qual o imóvel será destinado estão regularizados, como, por exemplo, o habite-se e demais autorizações legais de ocupação, como o **AVCB**.

29. Salienta-se que o exame do mérito da proposta não se insere nas atribuições desta Consultoria Jurídica, seja quanto ao aspecto técnico, seja quanto

⁸ Artigo 2º - O Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário do Estado - SGPI tem por finalidade elaborar, propor e executar a política de patrimônio imobiliário, relativamente aos imóveis pertencentes ou utilizados pela administração direta e pelas autarquias, fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e empresas em cujo capital o Estado tenha participação majoritária, bem como pelas demais entidades por ele direta ou indiretamente controladas.

Parágrafo único - O Sistema abrange os imóveis que se encontrem nas seguintes condições:

1. os próprios;
2. aqueles em processo de aquisição;
3. os cedidos por terceiros;
4. os locados;
5. os de que se tem simplesmente a posse.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL

ao financeiro, sendo, portanto, de exclusiva responsabilidade da área interessada, por residir na esfera da atuação discricionária do administrador, dentro da legalidade.

30. Com essas considerações e observações, opino pela viabilidade jurídica do prosseguimento do presente procedimento, condicionada ao integral atendimento das recomendações acima indicadas e demais formalidades legais e regulamentares.

É o parecer. À superior consideração.

São Paulo, 9 de setembro de 2024.

Paula Lutfalla Machado Lellis

Procuradora do Estado