



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta

Parecer 28/2025

Simplificado n.

Processo n. E-2025/2091176
Procedência Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará - Fasepa
Interessado Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará - Fasepa
Procuradora Diana Castelo Monção de Souza

**LOCAÇÃO DE IMÓVEL. LOCATÁRIA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXI-
GIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74,
V, DA LEI N. 14.133/2021. CON-
TROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE
CONDICIONADA DA CONTRATA-
ÇÃO.**

1 RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do Ofício n. 52/2025, encaminhado pelo Presidente da Fasepa à Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD), a fim de obter informações sobre a disponibilidade de imóvel público vago pertencente ao patrimônio do Estado do Pará e que atenda às necessidades mínimas desta Fundação para a instalação de sua sede administrativa (anexo 1).

Em resposta à solicitação, a SEPLAD informou que não há imóvel disponível com as especificidades necessárias para atender esta Fundação (anexo 8).

Diante disso, foi iniciado procedimento de inexigibilidade de licitação, fundado no art. 74, V, da Lei Federal n. 14.133/2021, com a finalidade de locar um imóvel para instalar a sede administrativa da Fasepa.

Instruem o processo, dentre outros, os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (anexo 22);
- b) Estudo Técnico Preliminar (anexo 74);

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO PARÁ | NÚCLEO CONSULTIVO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

Rua Diogo Moia, 1101, bairro Umarizal, CEP nº 66.055-170, Belém-PA.

Fone: (91) 3210-3313. E-mail: asjur@fasepa.gov.pa.br

Página 1 de 11



- c) Termo de Referência (anexo 73);
- d) Análise de Riscos (anexo 21);
- e) Proposta de locação do imóvel (anexo 48);
- f) Certidão de registro do imóvel (anexos 12 e 13);
- g) Documentos pessoais dos nu-proprietários e do usufrutuário (anexos 55-58);
- h) Certidões do imóvel (anexo 54).
- i) Orçamento estimado e nota técnica da Gerência de Material e Patrimônio - GMAP (anexos 39 e 41);
- j) Atestado de disponibilidade orçamentária (anexo 43);
- k) Laudo técnico de avaliação imobiliária da Secretaria de Estado de Obras Públicas - SEOP (seq. 30);
- l) Laudo técnico de avaliação imobiliária da Gerência de Engenharia e Manutenção – GEREM (anexo 51);
- m) Indicação do prazo de 30 meses para a amortização dos investimentos necessários para a adaptação do imóvel (anexo 53);
- n) Parecer Técnico n. 3/2025 da Comissão Permanente de Licitação – CPL (anexo 60);
- o) Minuta do contrato (anexo 64);
- p) Checklist da Comissão de Controle Interno (anexo 76);

Os autos vieram a esta Procuradoria Jurídica para o controle prévio de legalidade da contratação.

Ressaltamos que a presente análise jurídica será emitida na forma de parecer simplificado, diante da existência do Parecer Referencial n. 1/2023 da Procuradoria-Geral do Estado do Pará (PGE/PA), o qual trata da inexigibilidade de licitação.

2 ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da locação de imóvel, por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, V, da Lei Federal n. 14.133/2021



No Direito Administrativo brasileiro, a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para aquisição de bens quanto para a contratação de serviços para a Administração. O fundamento legal dessa exigência consta da Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso XXI:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Contudo, a regra comporta exceções. A Lei Federal n. 14.133/2021 (Lei de Licitações) permite, como ressalva ao dever de licitar, a contratação direta por meio dos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na Lei.

No caso em tela, trata-se da hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, V, da Lei de Licitações:

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 de Licitações prevê, em seu art. 51, que a locação de imóveis deve ser precedida de licitação, ressalvada a hipótese do seu art. 74, V, nos seguintes termos:

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.

Assim, para que a locação de imóvel pela Administração Pública siga o rito da inexigibilidade de licitação, devem ser cumpridos os requisitos previstos no art. 74, V e § 5º.

A PGE/PA, por meio do Parecer Referencial n. 1/2023, tratou da hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, V, da Lei de Licitações:

2.4.6 Aquisição ou locação de Imóvel cujas características tornem necessária a sua escolha

a. Dispositivos de referência

- Art. 74, Inciso V e §5º

(...)

Nos casos de aquisição ou locação de imóvel, prevê a legislação que devem ainda 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 PGE/PA elaborou, ademais, lista de conferência para instrução dos processos de inexigibilidade, na qual se exige para os processos de locação de imóvel:

2.1.5. Aquisição ou locação de imóvel.

O bem imóvel deve ser submetido à **prévia avaliação da SEOP**, para que sejam analisados: [a] o seu **estado de conservação**; e [b] o **valor de mercado**.



O órgão interessado deve avaliar [a] os **custos de adaptações**, quando necessárias; e [b] o **prazo de amortização de investimentos**.

Certificar-se da **inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, por meio de consulta à SEPLAD**.

Demonstrar, por meio de **parecer técnico** fundamentado, que **o imóvel reúne condições locacionais e características próprias que o tornem necessário e vantajoso para a Administração**. (grifos nossos).

Dessa forma, para que seja viável a locação de imóvel pela Administração Pública, por meio de inexigibilidade de licitação, os autos devem estar instruídos com os seguintes documentos, em atendimento aos requisitos estabelecidos pela Lei de Licitações e em conformidade com o Parecer Referencial nº 1/2023 e com a lista de conferência para instrução dos processos de inexigibilidade, ambos da PGE/PA:

- a) **Avaliação prévia da SEOP, na qual seja analisado o estado de conservação do imóvel e o valor de mercado**: consta dos autos o Laudo Técnico de Avaliação Imobiliária emitido pela SEOP (anexo 49);
- b) **Avaliação prévia pelo órgão/entidade interessado quanto aos custos de adaptações, quando necessárias e o prazo de amortização de investimentos**: consta dos autos o Laudo Técnico da GEREM, que informa as adaptações das quais o imóvel necessita e a estimativa dos custos dessas adaptações (anexo 51), bem como consta o prazo de 30 meses para a amortização desses investimentos (anexo 53);
- c) **Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis, por meio de consulta à SEPLAD**: consta dos autos manifestação da SEPLAD informando que não há imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam às necessidades da Fasepa (anexo 8);

Demonstração, por meio de parecer técnico fundamentado, que o imóvel reúne condições locacionais e características próprias que o tornem necessário e vantajoso para a Administração, caracterizando a singularidade do imóvel: Em que pese contar dos autos o parecer técnico da CPL com tópico próprio denominado "inexigibilidade de licitação" (anexo 60), os documentos citados no laudo apenas demonstram a compatibilidade de preço de mercado e as condições estruturais do imóvel, mas não caracterizam a singularidade do imóvel



que justifique a inexigibilidade de licitação, conforme exigido pelo art. 51, art. 74, V, da lei n. 14.133/2021, reforçado pelo Parecer Referencial n. 1/2023 da PGE/PA item 2.4.6., pelo que se recomenda a complementação do parecer técnico.

2.2 Da minuta do contrato

A PGE/PA possui modelo-padrão de contrato para a locação de imóvel pela Administração Pública¹.

O contrato de locação de imóveis pela Administração Pública na condição de locatária representa um contrato privado da Administração Pública, no qual incide as normas de direito privado, aplicando-se de modo supletivo as normas de direito público, no que couber.

Desse modo, aplicam-se à contratação as disposições da Lei Federal n. 8.245/1991, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.

Após detida análise da minuta apresentada (anexo 64), observa-se que **foi utilizado o modelo padronizado de contrato para locação de imóvel constante do site da PGE/PA.**

Em relação ao contrato, verificamos que nas certidões de registro de ambos os imóveis (anexos 12 e 13) consta o nome de um usufrutuário, o qual não se confunde com os proprietários do bem.

O proprietário (ou nu-proprietário, quando há usufruto) é o titular do domínio do bem. Já o usufrutuário, nos termos dos arts. 1.390 e 1.394 do Código Civil, detém o direito de posse, uso, administração e percepção dos frutos, o que inclui a locação do imóvel e o recebimento dos aluguéis:

Art. 1.390. O usufruto pode recair em um ou mais bens, móveis ou imóveis, em um patrimônio inteiro, ou parte deste, abrangendo-lhe, no todo ou em parte, os frutos e utilidades.

Art. 1.394. O usufrutuário tem direito à posse, uso, administração e percepção dos frutos.

¹ Disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.pge.pa.gov.br/publicacoes/consulta-publica2024>



Portanto, **durante a vigência do usufruto, o contrato de locação pode ser celebrado exclusivamente com o usufrutuário**, que tem legitimidade para tanto. No entanto, o prazo da locação não pode exceder o prazo do usufruto, salvo se houver anuência expressa do nu-proprietário, conforme o art. 7º da Lei n. 8.245/1991. Essa anuência permite a validade da cláusula de vigência do contrato mesmo após o término do usufruto.

Assim, recomenda-se que **o contrato de locação a ser firmado pela Fa-sepa seja celebrado com o usufrutuário, legítimo titular do direito de fruição do bem, mas com a anuência expressa dos proprietários (nu-proprietários), a fim de assegurar a plena validade da avença, conferir segurança jurídica à cláusula de vigência e garantir a continuidade do ajuste mesmo na hipótese de extinção do usufruto.**

No mais, o Decreto nº 877/2008 do Estado do Pará estabelece:

Art. 1º O pagamento dos fornecedores de bens e prestadores de serviços dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado do Pará somente será efetuado mediante crédito em conta corrente aberta no Banco do Estado do Pará S/A - BANPARÁ. § 1º Subordinam-se ao disposto neste Decreto, além dos órgãos da Administração Pública Direta, os Fundos Especiais, as Autarquias, as Fundações Públicas, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado do Pará. § 2º Os fornecedores e prestadores de serviços que ainda não sejam correntistas do Banco do Estado do Pará S/A deverão providenciar a abertura de conta corrente na agência de sua preferência.

Art. 2º Constará expressamente dos editais de licitação e dos atos convocatórios dos convites, assim como de quaisquer termos de contratação direta, que o pagamento será efetuado exclusivamente por crédito em conta corrente aberta no Banco do Estado do Pará S/A. Parágrafo único. Os credores deverão fazer constar a identificação da agência e da conta corrente nos documentos de cobrança tais como notas fiscais, faturas, recibos e similares.

Desta feita, o pagamento deverá ser efetuado em conta do usufrutuário no Banpará, dados que deverão constar do contrato.



Adicionalmente, deverá ser providenciada a juntada dos documentos de habilitação do usufrutuário, inclusive a certidão atualizada da matrícula do imóvel, que comprovem a existência e a extensão do usufruto, documentos esses que deverão ser submetidos à análise da CCI.

Quanto aos documentos necessários, observem-se as exigências do Parecer n. 66/2025 da PGE/PA²

2.3 Do Decreto n. 4.025/2024

Destaca-se, ademais, a necessidade de observação do Decreto Estadual n. 4.025/2024, que dispõe sobre medidas de racionalização e execução da despesa orçamentária no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Consoante o normativo vigente, estão suspensas as práticas dos seguintes atos:

Art. 1º **Ficam suspensos os processos** de licitação, **contratação direta** ou adesão de ata, assim como aditivação quantitativa ou qualitativa de contratos já existentes referentes aos seguintes objetos:

(...)

III - locação de imóveis, aquisição e reforma, excetuando-se serviços de manutenção predial; e (grifos nossos)

As exceções previstas no Decreto serão autorizadas pelo GTAF, após solicitação, encaminhada ao seu Presidente, dos titulares dos órgãos e entidades abrangidos por este normativo, nos termos dos arts. 1º-A e 11:

Art. 1º-A **Depende de autorização do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF):**

(...)

II - a formalização de contratações derivadas de licitações, processos de contratação direta ou adesão de ata que tenham sido finalizados

² Os documentos são os seguintes: - comprovação de existência jurídica da pessoa mediante documento de identidade oficial em que conste o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF); - certidões de regularidade fiscal federal e do Estado e Município de residência; - certidão negativa de débitos trabalhistas; e - Declaração, para os fins de comprovação da regularidade de que trata o inciso IV do art. 68, da Lei Federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021, de que não possui Cadastro Específico do INSS (CEI) e não possui débitos relativos ao recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).



até 1º de julho de 2024, referentes aos objetos previstos no caput do art. 1º deste Decreto.

Art. 11. As exceções as regras previstas neste Decreto:

I - deverão ser objeto de solicitações, devidamente fundamentadas por estudos técnicos, dos titulares dos órgãos e entidades abrangidos por este Decreto dirigidas ao presidente do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF); e

II - serão autorizadas pelo Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF).

Parágrafo único. O Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) poderá editar normas complementares, assim como autorizar exceções genéricas (grifos nossos).

Assim, a locação de novo imóvel pela Fasepa deverá ser submetida à prévia análise e autorização do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF), em atendimento às disposições do decreto estadual supracitado.

2.4. Demais diligências

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 (art. 91, § 4º, da Lei de Licitações).

Após formalizado, deverá ocorrer a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de sua assinatura. Esta é condição indispensável para sua eficácia (art. 94, II, da Lei de Licitações). Em igual prazo, deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado em forma de extrato.



3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela **viabilidade jurídica** da locação do imóvel para sediar a sede administrativa da Fasepa, por meio de inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, **condicionada**:

- a) A complementação do Parecer Técnico da CPL (anexo 60) para que conste informações quanto à singularidade do imóvel suficiente para justificar a inexigibilidade de licitação, conforme exigido pelo art. 51, art. 74, V, da lei n. 14.133/2021, reforçado pelo Parecer Referencial n. 1/2023 da PGE/PA item 2.4.6;
- b) À celebração do contrato com o usufrutuário, legítimo titular do direito de fruição do bem, mas com anuência expressa dos nu-proprietários;
- c) O pagamento deverá ser efetuado em conta do usufrutuário no Ban-pará, dados que deverão constar do contrato;
- d) À realização das diligências enumeradas no item 2.4 deste Parecer, referentes à verificação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista do contratado e à publicação do contrato no PNCP e no Diário Oficial do Estado;
- e) À submissão do processo à prévia análise e autorização do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF), em atendimento às disposições do art. 1º, III c/c o art. 11 do Decreto n. 4.025/2024.

É o Parecer. À consideração superior.

Belém, 1 de junho de 2025.

(assinado eletronicamente)

DIANA CASTELO MONÇÃO DE SOUZA

Procuradora Autárquica e Fundacional do Estado do Pará

(assinado eletronicamente)



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta

DANIELA RIBEIRO MOREIRA DEMÉTRIO DOS SANTOS

Procuradora Autárquica e Fundacional do Estado do Pará

Proposta de indexação:

Locação de imóvel. Locatária Fasepa. Inexigibilidade de Licitação. Art. 74, V, da Lei nº 14.133/2021. Controle prévio de legalidade da contratação.



ASSINATURAS

Número do Protocolo: 2025/2091176

Anexo/Sequencial: 77

Este documento foi assinado eletronicamente na forma do Art. 6º do Decreto Estadual Nº 2.176, de 12/09/2018.

Assinatura(s) do Documento:

Assinado digitalmente por: DIANA CASTELO MONCAO DE SOUZA

CPF: ***.368.372-**

Em: 01/06/2025 22:26:49

Emissor: AC Intermediaria do Governo Federal do Brasil v1

Assinado digitalmente por: DANIELA RIBEIRO MOREIRA DEMETRIO DOS SANTOS

CPF: ***.999.852-**

Em: 02/06/2025 08:42:17

Emissor: AC Intermediaria do Governo Federal do Brasil v1



Identificador de autenticação: ceea2cf0-bc99-4f9c-b0c4-f953c51ede08

Confira a autenticidade deste documento em

<https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo>