

PA 1208/2021

PARECER SAJ Nº 212 /2021

ASSUNTO: TR– Aluguel do Fórum de Imperatriz

EMENTA: Direito Administrativo. Termo de Referência para locação de imóvel. Aprovação.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de análise jurídica do planejamento para locação de imóvel para abrigar o Fórum Manuel Alfredo Martins, na cidade de Imperatriz-MA, através do Termo de Referência.

O respectivo Termo de Referência elaborado pela comissão de planejamento fora colacionado ao evento 56 dos autos.

Há informação nos autos sobre indisponibilidade de imóvel próprio da União na cidade de Imperatriz para atender as necessidades deste Regional

É o sucinto relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da solução para atendimento da demanda

Inicialmente, impende registrar que a manifestação aqui exposta por esta unidade leva em consideração os elementos que integram os autos até a elaboração deste parecer, e não se prende aos aspectos técnicos relativos ao imóvel que se pretende locar.

A primeira exigência legal para que órgão da Administração Pública Federal busque a locação de imóvel para suas instalações é a inexistência de imóvel público federal para satisfação da demanda.

Tal exigência imposta pelo § 5º do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.184/71, restou satisfeita, considerando que a consulta formal encaminhada à Secretaria de Patrimônio da União obteve resposta negativa, quanto à disponibilidade de imóvel em Imperatriz-MA.

Nas justificativas elaboradas e registradas no item 2 do Termo de Referência, foram discorridas as razões para que o TRT efetue locação de imóvel para instalação do Fórum Trabalhista de Imperatriz.

Primeiramente foi registrada a impossibilidade de ocupação do prédio próprio situado na Rua da Saudade, Qda 12, S/N, Parque das Palmeiras, antigas instalações do fórum de Imperatriz, em razão da “situação de inabitabilidade do antigo prédio ocupado”, em razão de patologias construtivas graves.

Conforme consta no TR, notadamente nos subitens 2.2 e 2.3, há registro de ser inviável o retorno às antigas instalações:

“O retorno do Fórum Trabalhista “Manuel Alfredo Martins Rocha” ao antigo endereço no bairro Parque das Palmeiras mostra-se inviável devido ao estado de abandono verificado atualmente na antiga edificação, ao elevado custo necessário para sua recuperação/adaptação, devendo ser observado, ainda, o tempo necessário aos trâmites administrativos e operacionais à viabilização”.

Por outro lado, a construção de novo prédio para instalação do fórum estaria condicionada a disponibilidade de terreno em área urbano, recursos financeiros e um tempo de construção de no mínimo 2 anos, como registrado no TR.

Atualmente, o fórum encontra-se instalado no prédio “RD Xavier”, cujo contrato de locação se encontra encerrado.

Assim sendo, a solução para a demanda, corretamente identificada, se satisfaz com a locação de prédio com as características definidas e necessárias à instalação da Justiça do Trabalho na cidade de Imperatriz.

2. Da indicação do prédio para locação.

Conforme consta nos Estudos Técnicos Preliminares e no Termo de Referência, o prédio capaz de satisfazer a demanda deste órgão deverá conter características próprias e atender requisitos que condicionem sua escolha.

Estão descritas nos documentos de planejamento as características que devem se fazer presente no imóvel, como área útil de 600m², localização, valor, acessibilidade para transportes públicos, estacionamento para magistrados, servidores e público em geral, boas instalações físicas, estruturais e outras condições a serem satisfeitas.

No atendimento desses requisitos fundamentais estão assentadas as premissas capazes de condicionar a escolha, potencialmente até mesmo singularizando o imóvel que venha atender às necessidades administrativas.

Nesse sentido, foram apresentadas as justificativas no Termo de Referência, de modo a indicar a escolha pelo atual imóvel onde se encontra instalado o fórum trabalhista de Imperatriz para a locação.

Assim foi registrado no TR:

2.6. A coleta de informações atualizadas quanto a imóveis comerciais equivalentes no mercado imobiliário de Imperatriz foi realizada com a coleta de propostas ou laudo de avaliação, anexados nos docs. 27 a 29, tendo em vista a ocorrência da Pandemia do novo Coronavírus, fato que motivou a suspensão das atividades presenciais neste Tribunal em diversos momentos ao longo do último ano.

2.7. A possibilidade de mudança para outro imóvel mostra-se atualmente pouco recomendável, devendo-se considerar que além da dificuldade em encontrar imóveis equivalentes - fato verificável nos documentos anexos ao PA 2322/2017, deve-se considerar a incidência de outros custos/transtornos consideráveis, dentre os quais: o valor necessário para readequação do imóvel atualmente ocupado, o custo e o tempo para adequação de um novo imóvel bem como o tempo e custo decorrente do processo de mudança. Tais conclusões e afirmativas apresentadas acima, naquele momento de contratação, mostram-se ainda tecnicamente válidas e mais fortificadas, visto que o Fórum já está instalado e em funcionamento no local já adaptado às suas funcionalidades.

2.8. O contrato formalizado entre TRT e a RD Xavier em 2018 estabelecia o valor mensal de R\$ 30.000,00. O novo valor negociado pela alta administração do Tribunal, além de não aplicar o reajuste anteriormente previsto em contrato, resultou em uma minoração do aluguel mensal para R\$ 25.000,00, uma economia de 16,67% que totaliza uma redução anual de custos de R\$ 60.000,00(Sessenta mil reais).

2.9. Desta forma, é **técnica e economicamente recomendável** a permanência da sede das Varas do Trabalho de Imperatriz no prédio da RD Xavier objetivando a continuidade do atendimento ao público em geral, juízes e servidores, garantindo a continuidade na execução e prestação dos serviços com conforto e comodidade, proporcionando melhor produtividade a todos.

Como visto acima, nos subitens 2.6 a 2.9 a Comissão de Planejamento da Contratação elencou razões de natureza técnica e econômica que embasaram a indicação de que a locação do prédio da RD Xavier, que atualmente abriga o Fórum Manoel Alfredo Martins é a mais recomendável para a Administração.

Efetivamente, já quando da mudança do fórum para o prédio atual, a escolha recaiu sobre esse imóvel em razão de atender às características exigidas para a escolha, quer seja do ponto de vista físico, quer ser em razão de sua localização central, de fácil acesso e servido por transportes coletivos.

Após a customização das instalações realizadas pelo proprietário, o prédio encontra-se, Completamente, adaptado às necessidades do TRT e em pleno funcionamento, fato que também robustece os argumentos para sua escolha, considerando que não iria incorrer a Administração em custos com mudanças, adaptações ou reformas.

No que concerne ao valor proposto e negociado para locação em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais mensais), de fato há uma redução em relação ao valor anterior do aluguel, que pode também, em razão de vantajosidade econômica satisfazer a escolha.

Contudo, conforme veremos a seguir, a possibilidade de contratação direta por dispensa de licitação requer a comprovação de preço de locação compatível com o mercado local. Há nos autos proposta de locação, doc. 32, não se verificando a existência de laudo de avaliação do imóvel.

Assim sendo, as justificativas para a escolha do imóvel apresentadas podem ser acatadas, restando examinar o enquadramento do caso à hipótese prevista na Lei nº 8.666/93, sobre a possibilidade de dispensa de licitação.

3. Da Possibilidade de Dispensa de Licitação.

Outro aspecto que merece registro é a possibilidade de a contratação ser efetuada por dispensa de licitação.

É cediço que a Constituição Federal de 1988 estabelece a necessidade de licitação para aquisições e contratações de obras, serviços, compras e alienações, com a ressalva dos casos especificados na legislação, na forma estabelecida no Art. 37, XXI, verbis:

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. (destacamos e sublinhamos)

Na Lei nº 8.666/93 encontramos os casos de licitação dispensada, Art. 17, licitação dispensável, Art. 24 e inexigibilidade de licitação.

No rol das hipóteses do Art. 24, encontramos a possibilidade de dispensa de licitação para locação de imóvel para atender as necessidades da administração, verbis:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

X - para a compra ou **locação de imóvel** destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (**negritamos e sublinhamos**)

Como pode se extrair do dispositivo acima, a contratação direta por dispensa de licitação poderá ser efetuada se presentes os seguintes previstos no inciso X: a) necessidade do imóvel para desempenho das finalidades da administração; b) adequação de determinado imóvel para desempenho das atividades; c) compatibilidade do preço do aluguel com os parâmetros do mercado.

Quanto a necessidade do imóvel para desempenho das finalidades da administração, restou evidenciado que de fato a

solução apresentada para a demanda se satisfaz com a locação do imóvel, frente a inexistência de imóvel próprio. **Ademais, a locação visa atender às atividades de prestação jurisdicional, portanto, atividade finalística da Justiça do Trabalho, vindo ao encontro da prescrição normativa.**

Quanto à adequação do imóvel, há estudos que condicionaram a primeira locação, complementados pelas justificativas apresentadas no Termo de Referência que a evidenciam no presente momento. Cabendo também ressaltar que o imóvel indicado da RD Xavier já serve às instalações atuais da Justiça do Trabalho em Imperatriz, estando pronto para atender às peculiaridades de instalação das duas Varas do Trabalho.

Resta, portanto, considerar a exigência de compatibilidade do preço do aluguel proposto em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) com o valor de mercado da praça de Imperatriz.

Embora haja registro de negociação de valores, com a obtenção de redução do valor do aluguel em relação ao contrato anterior de locação, não se pode dispensar a avaliação do valor de mercado do imóvel, considerando a previsão legal explícita.

Para tanto, há necessidade de elaboração de laudo técnico de avaliação, ainda não juntado aos autos, condição indispensável para a efetivação da locação.

Dessa forma, como esclarece Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem licitação. 5. ed. Brasília:2000), **os processos administrativos de locação ou aquisição de imóvel deverão ser precedidos de avaliação prévia, a fim de comprovar a compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado no mercado.** Registra o autor que:

“A avaliação deve necessariamente anteceder a compra ou a locação, e a inobservância de tal dispositivo pode acarretar penalidades a serem aplicadas pelas Cortes de Contas, nos termos dos arts. 57 e 58, II, da Lei Orgânica do TCU. Efetivamente, sendo a licitação caracterizada

como ato administrativo formal (v. art. 4º, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93), o afastamento dos ditames da lei constitui infração legal de natureza grave e, portanto, punível. Sem a avaliação prévia, não há como aferir o preço praticado no mercado”.

Para a elaboração de laudo técnico, no caso da avaliação de bens, a normatização foi expedida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, **por meio da NBR-14653**.

Nos termos dessa norma, para identificar o valor de mercado, o avaliador conforme a finalidade da avaliação, deve analisar o mercado onde se situa o bem, avaliando de forma a indicar, no laudo, a liquidez deste bem e, tanto quanto possível, relatar a estrutura, a conduta e o desempenho do mercado.(item 7.7.2).

Portanto, a NBR apresenta uma série de fatores que devem ser sopesados e procedimentos metodológicos para determinar o valor de mercado.

Assim sendo, satisfeitas as demais condições, deverá a Administração determinar providências para que se faça a avaliação técnica do valor de locação do imóvel da Rd Xavier, de forma a se certificar de que o valor proposto para locação é compatível com o de mercado.

4. Demais disposições do Termo de Referência

Os principais aspectos relativos ao Termo de Referência foram acima pontuados. Quanto ao que mais consta no documento, destaca-se a exigência de comprovação de habilitação do locador, no aspecto fiscal e trabalhista, a ser exigida antes da assinatura do contrato.

Obrigações de locador e locatário, na forma convencional aos contratos de locação.

Há previsão de reajuste pelo IGP-M, índice utilizado para contratos de locação.

Fiscalização, sanções e prazo de vigência estão previstos.

Há razoabilidade, para o tipo de contratação, que a vigência inicial se dê por 36 meses, como indicado no TR.

Ressalte-se que o contrato será regido pela 8.245/91, e supletivamente pela Lei 8.666/93, tornando o prazo de locação regulado na forma da Lei do Inquilinato.

5. Edital de Chamamento Público

Verifica-se com os docs. 58 e 59 dos autos que a Administração fez publicar chamamento público, visando ampliar a pesquisa sobre eventuais imóveis existentes e com características exigidas capazes de satisfazer a demanda, ampliando os estudos realizados.

Nesse compasso, insta registrar que a análise envidada neste parecer teve por base os documentos já acostados aos autos, notadamente os de planejamento da contratação.

Caso venham a existir outros imóveis ofertados em atenção ao Edital de Chamamento Público nº 001/2021, dentro do prazo de 5 dias da publicação, ocorrida em 28/05/2021, outra análise se faz necessária.

III CONCLUSÃO

Ante o exposto, manifesta-se este SAJ pela aprovação do Termo de Referência, doc. 56.

Cumpra mencionar que existe a possibilidade de contratação direta, nos termos do art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, por dispensa de licitação, considerando as justificativas técnicas apresentadas, que condicionaram a indicação do imóvel da RD Xavier para locação, atual prédio onde se encontram instaladas as Varas do Trabalho de Imperatriz, desde que haja comprovação de compatibilidade do preço com o valor de mercado e cumpridas as exigências de habilitação do locador.

Há necessidade de prévia elaboração de laudo técnico de avaliação do imóvel, a ser efetuado por profissional competente, conforme NBR – 14653, expedida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Havendo novo imóvel ofertado em atenção ao Edital de Chamamento Público, haverá necessidade de novos estudos pela Comissão de Planejamento e submissão a esta Assessoria Jurídica

É o parecer, que submetemos à consideração superior.

São Luís, 1º de junho de 2021

Euvaldo Moraes Rêgo
Técnico Judiciário
03081639