



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL
GERÊNCIA DE BENS IMÓVEIS

OFÍCIO Nº 52/2024/SEA/GEIMO

Florianópolis/SC, data da assinatura eletrônica

Senhor Gerente,

Em atenção ao Ofício nº 302/SCC-DIAL-GEMAT, que solicita o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0454/2023, que “Dispõe sobre a política de expansão de bens imóveis, tais como ginásios, escolas e hospitais”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), cumpre apresentar a seguinte análise.

Consoante estabelece o 39, IX, da CE/89, o legislador atribuiu à Assembleia Legislativa competência para deflagrar processo legislativo acerca da gestão de bens imóveis, senão vejamos:

Art. 39 Cabe a Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:
IX – aquisição, administração, alienação, arrendamento e cessão de bens imóveis do Estado;

No caso em apreço, contudo, entende-se que, malgrado o elevado propósito da iniciativa, a proposta parlamentar padece de manifesta inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa legislativa para alteração da finalidade atribuída aos imóveis públicos estaduais deve ser do Governador do Estado.

A coonestar a assertiva, *mutatis mutandis*, colhe-se do Parecer PGE nº 495/19-PGE o seguinte entendimento:

Insiste-se que, nessas hipóteses, compete ao Poder Legislativo exercer o controle do efetivo interesse público na alienação do bem público, porém não lhe é permitido substituir o Executivo na eleição da finalidade ou destinação a ser observada, porque isto corresponde à função típica da Administração.

Além mais, urge ressaltar que a **proposta de priorização** pretendida, mostra-se contrária a recomendação do TCE/SC ao Estado, no sentido de que fosse retificasse a “Instrução Normativa n. 06/SEA/2013¹, para estabelecer que: a) a dispensa de licitação para locação de bem imóvel deverá ser precedida de avaliação da economicidade entre locação e compra” (item 2.4, da Decisão n.: 1169/2020, exarada no âmbito do Processo n.: @RLA 18/01225254).

A retificação é tratada no processo SEA 10245/2023, contendo, entre outras, as seguintes diretrizes para os contratos de locação:

“Art. 13 Os órgãos e/ou as entidades poderão firmar contratos de locação de imóveis, observados os seguintes modelos:

I – locação tradicional: o espaço físico é locado sem contemplar os serviços acessórios, os quais serão contratados independentemente, como limpeza, administração predial, recepção, vigilância, controle de acesso, entre outros;

¹ Que regulamenta os processos de locação – Atualmente regida pela Instrução Normativa nº 2/2023



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL
GERÊNCIA DE BENS IMÓVEIS**

II – locação com facilities: o espaço físico é locado contemplando os serviços para a sua operação e manutenção, como limpeza, administração predial, recepção, vigilância, controle de acesso, entre outros; e

III – locação built to suit – BTS: o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente à locação, a fim de que seja a este locado, prevalecendo as condições livremente pactuadas no respectivo contrato e as disposições procedimentais previstas na Lei Federal nº 8.245, de 18 de outubro de 1991.

§1º A escolha da modelagem de que trata o caput deverá ser justificada no ETP, o qual será fundamento para a elaboração do termo de referência ou projeto básico, nos termos dos incisos XXIII e XXV do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

§2º Poderá ser contratado outro modelo que não os indicados no caput, desde que demonstrado, nos ETP, a vantagem e a viabilidade jurídica e econômica da solução escolhida, observados os procedimentos desta Instrução Normativa.

§ 3º Os modelos de que tratam os incisos II e III do caput poderão ser adotados de forma combinada, devendo ser justificada nos ETP a vantagem para a Administração.

§ 4º Na adoção do modelo que trata o inciso III, a administração pública deverá demonstrar, mediante justificativa nos autos, por meio de estudos técnicos, pareceres, documentos comprobatórios, e quando possível, planilha de cálculo detalhada:

I - a caracterização da efetiva necessidade do novo imóvel, com demonstração de que o imóvel até então porventura em uso não atende mais ao interesse público e de que não comporta readequação.

II - a inexistência de imóveis disponíveis no âmbito da Administração Pública Estadual, de acordo com o capítulo IV desta Instrução Normativa.

III - que a opção pelo modelo built to suit mostra-se mais favorável economicamente do que a adoção de outras ações institucionais, tais como, realização de reforma para adequação de imóvel preexistente, próprio ou de terceiro, ou mesmo a realização de obra pública destinada à construção de prédio novo, em terreno da administração pública.

IV - que o preço da locação se mostra compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, considerando, para esse efeito, além da remuneração pelo uso do bem pelo Poder Público, a amortização, ainda que parcial, dos investimentos feitos pelo proprietário do imóvel.

V - que a junção do serviço de locação com a eventual execução indireta de obra apresenta economia de escala.

§5º No modelo que trata o inciso III, quando o terreno onde o imóvel será construído for de propriedade do Estado de Santa Catarina, o contrato deverá conter uma cláusula de reversão do bem à Administração ao término da locação, devendo esta informação constar no termo de referência e na minuta do contrato. (sem grifos no original)

Observa-se, portanto, que a proposta de priorização do modelo de locação BTS frente as outras opções mercadológicas, fere as normas hoje previstas no Estado, por recomendação do TCE/SC e a própria Lei 14.133/2021², as quais, em homenagem aos princípios da transparência e da motivação, impõem que a escolha do modelo de contratação seja baseada em estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que demonstrem que opção definida é a mais favorável

² Art. 18, §1º, V, da Lei Federal nº 14.133/2021



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO PATRIMONIAL
GERÊNCIA DE BENS IMÓVEIS

sob os aspectos técnicos, financeiros e de qualidade para o alcance do objetivo pretendido da contratação.

Importante ressaltar que a Secretaria da Administração avalia a conveniência e oportunidade de regulamentar, entre outras medidas, as modalidades de garantias a serem ofertadas pelo Poder Público em contratações *built to suit*, a indicação de um percentual limitador do valor aluguel e a definição das regras de atualização contratual a fim de reduzir os fatores de riscos envolvidos nesses ajustes, permitir propostas mais vantajosas a fim de viabilizar o uso desse modelo de contratação no âmbito de administração pública.

Desta feita, diante das ponderações acima alinhavadas, s.m.j., opina-se pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 0454/2023, ante a manifesta inconstitucionalidade formal, a contrariedade às recomendações do TCE/SC e ao art. 18, §1º, V, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Respeitosamente,

Welliton Saulo da Costa³
Gerente de Bens Imóveis
(Assinado Digitalmente)

Senhor
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Casa Civil

³ Competência delimitada pelo Decreto nº 278, de 2009 e Portaria nº 523, de 2023 (DOE nº 22076, de 07.08.2023).



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5WH1L55D**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



WELLITON SAULO DA COSTA (CPF: 031.XXX.529-XX) em 13/03/2024 às 20:12:36

Emitido por: "SGP-e", emitido em 15/05/2020 - 11:58:07 e válido até 15/05/2120 - 11:58:07.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAzODMxXzM4MzNfmjAyNF81V0gxTDU1RA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00003831/2024** e o código **5WH1L55D** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 174/2024-SEA/COJUR

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 3831/2024

Assunto: Pedido de Diligência a respeito de Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT

Interessado(s): ALESC e outro

Diligência a respeito do Projeto de Lei nº 0454/2023, que “*Dispõe sobre a política de expansão de bens imóveis, tais como ginásios, escolas e hospitais*”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Senhor Secretário,

RELATÓRIO

Em resposta ao Ofício nº 302/SCC-DIAL-GEMAT, foi exarada manifestação da Diretoria de Gestão Patrimonial (fls. 15/17), desta Secretaria de Estado da Administração, a respeito do Projeto de Lei nº 0454/2023, que “*Dispõe sobre a política de expansão de bens imóveis, tais como ginásios, escolas e hospitais*”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Os autos foram remetidos a esta COJUR para emissão de parecer¹.

É o essencial relato.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe. Isso, porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Em razão da pertinência temática, a Diretoria, analisando o que lhe compete, teceu as seguintes considerações:

“(…) Consoante estabelece o 39, IX, da CE/89, o legislador atribuiu à Assembleia Legislativa competência para deflagrar processo legislativo acerca da gestão de bens imóveis, senão vejamos: Art. 39 Cabe a Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado,

¹ Conforme arts. 41, §2º, inciso XII, da Constituição do Estado, e arts. 5º, VIII, e 6º, inciso V, do Decreto nº 2.382, de 2014.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

especialmente sobre: IX – aquisição, administração, alienação, arrendamento e cessão de bens imóveis do Estado; No caso em apreço, contudo, entende-se que, malgrado o elevado propósito da iniciativa, a proposta parlamentar padece de manifesta inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa legislativa para alteração da finalidade atribuída aos imóveis públicos estaduais deve ser do Governador do Estado.

A coonestar a assertiva, mutatis mutandis, colhe-se do Parecer PGE nº 495/19-PGE o seguinte entendimento:

Insiste-se que, nessas hipóteses, compete ao Poder Legislativo exercer o controle do efetivo interesse público na alienação do bem público, porém não lhe é permitido substituir o Executivo na eleição da finalidade ou destinação a ser observada, porque isto corresponde à função típica da Administração.

Além mais, urge ressaltar que a proposta de priorização pretendida, mostra-se contrária a recomendação do TCE/SC ao Estado, no sentido de que fosse retificasse a “Instrução Normativa n. 06/SEA/20131, para estabelecer que: a) a dispensa de licitação para locação de bem imóvel deverá ser precedida de avaliação da economicidade entre locação e compra” (item 2.4, da Decisão n.: 1169/2020, exarada no âmbito do Processo n.: @RLA 18/01225254).

A retificação é tratada no processo SEA 10245/2023, contendo, entre outras, as seguintes diretrizes para os contratos de locação:

“Art. 13 Os órgãos e/ou as entidades poderão firmar contratos de locação de imóveis, observados os seguintes modelos:

I – locação tradicional: o espaço físico é locado sem contemplar os serviços acessórios, os quais serão contratados independentemente, como limpeza, administração predial, recepção, vigilância, controle de acesso, entre outros;

II – locação com facilities: o espaço físico é locado contemplando os serviços para a sua operação e manutenção, como limpeza, administração predial, recepção, vigilância, controle de acesso, entre outros; e

III – locação built to suit – BTS: o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente à locação, a fim de que seja a este locado, prevalecendo as condições livremente pactuadas no respectivo contrato e as disposições procedimentais previstas na Lei Federal nº 8.245, de 18 de outubro de 1991.

§1º A escolha da modelagem de que trata o caput deverá ser justificada no ETP, o qual será fundamento para a elaboração do termo de referência ou projeto básico, nos termos dos incisos XXIII e XXV do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021.

§2º Poderá ser contratado outro modelo que não os indicados no caput, desde que demonstrado, nos ETP, a vantagem e a viabilidade jurídica e econômica da solução escolhida, observados os procedimentos desta Instrução Normativa.

§ 3º Os modelos de que tratam os incisos II e III do caput poderão ser adotados de forma combinada, devendo ser justificada nos ETP a vantagem para a Administração.

§ 4º Na adoção do modelo que trata o inciso III, a administração pública deverá demonstrar, mediante justificativa nos autos, por meio de estudos técnicos, pareceres, documentos comprobatórios, e quando possível, planilha de cálculo detalhada:

I – a caracterização da efetiva necessidade do novo imóvel, com demonstração de que o imóvel até então porventura em uso não atende mais ao interesse público e de que não comporta readequação.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA**

II – a inexistência de imóveis disponíveis no âmbito da Administração Pública Estadual, de acordo com o capítulo IV desta Instrução Normativa.

III – que a opção pelo modelo built to suit mostra-se mais favorável economicamente do que a adoção de outras ações institucionais, tais como, realização de reforma para adequação de imóvel preexistente, próprio ou de terceiro, ou mesmo a realização de obra pública destinada à construção de prédio novo, em terreno da administração pública.

IV – que o preço da locação se mostra compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, considerando, para esse efeito, além da remuneração pelo uso do bem pelo Poder Público, a amortização, ainda que parcial, dos investimentos feitos pelo proprietário do imóvel.

V – que a junção do serviço de locação com a eventual execução indireta de obra apresenta economia de escala.

§5º No modelo que trata o inciso III, quando o terreno onde o imóvel será construído for de propriedade do Estado de Santa Catarina, o contrato deverá conter uma cláusula de reversão do bem à Administração ao término da locação, devendo esta informação constar no termo de referência e na minuta do contrato. (Sem grifos no original).

Observa-se, portanto, que a proposta de priorização do modelo de locação BTS frente as outras opções mercadológicas, fere as normas hoje previstas no Estado, por recomendação do TCE/SC e a própria Lei 14.133/20212, as quais, em homenagem aos princípios da transparência e da motivação, impõem que a escolha do modelo de contratação seja baseada em estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que demonstrem que opção definida é a mais favorável sob os aspectos técnicos, financeiros e de qualidade para o alcance do objetivo pretendido da contratação.

Importante ressaltar que a Secretaria da Administração avalia a conveniência e oportunidade de regulamentar, entre outras medidas, as modalidades de garantias a serem ofertadas pelo Poder Público em contratações built to suit, a indicação de um percentual limitador do valor aluguel e a definição das regras de atualização contratual a fim de reduzir os fatores de riscos envolvidos nesses ajustes, permitir propostas mais vantajosas a fim de viabilizar o uso desse modelo de contratação no âmbito de administração pública.

Desta feita, diante das ponderações acima alinhavadas, s.m.j., opina-se pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 0454/2023, ante a manifesta inconstitucionalidade formal, a contrariedade às recomendações do TCE/SC e ao art. 18, §1º, V, da Lei Federal nº 14.133/2021. (Grifo nosso).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos da fundamentação do Ofício nº 52/2024/SEA/GEIMO (fls. 15/17), opina-se pelo encaminhamento dos apontamentos levantados.

É o parecer.

À consideração superior do Senhor Secretário de Estado da Administração.

RODRIGO DIEL DE ABREU

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **AA38XI80**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



RODRIGO DIEI DE ABREU (CPF: 751.XXX.770-XX) em 20/03/2024 às 16:30:54

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/03/2019 - 17:42:40 e válido até 11/03/2119 - 17:42:40.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAzODMxXzM4MzNfmjAyNF9BQTM4WEk4MA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00003831/2024** e o código **AA38XI80** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Referência: SCC 3831/2024

Assunto: Pedido de Diligência a respeito de Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT – Diretoria de Assuntos Legislativos

Interessado: ALESC e outro

DESPACHO

ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 174/2024/SEA/COJUR, da lavra da Consultoria Jurídica (COJUR) desta Pasta, e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Secretaria de Estado da Casa Civil, nos moldes estatuídos no Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

Na oportunidade, reitero protestos de elevada estima e consideração.

Florianópolis, data da assinatura.

VÂNIO BOING

Secretário de Estado da Administração.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **B37R8UZ8**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **VANIO BOING** (CPF: 433.XXX.709-XX) em 20/03/2024 às 13:31:08
Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/01/2023 - 15:09:49 e válido até 23/01/2123 - 15:09:49.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAzODMxXzM4MzNfmjAyNF9CMzdSOFVaOA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00003831/2024** e o código **B37R8UZ8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.