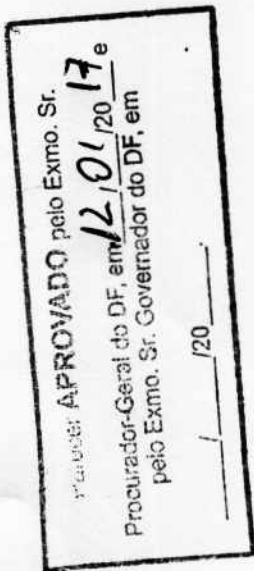




PARECER Nº: 039/2017 – PRCON/PGDF  
PROCESSO Nº: 400.000.182/2016 e 400.000.353/2016 (apenso)  
INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA  
ASSUNTO: CONTRATO DE LOCAÇÃO.



**Ementa:**

ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE LOCAÇÃO. SECRETARIA DE JUSTIÇA E CIDADANIA. “NA HORA”. CERTIDÃO DE NADA CONSTA PREVISTA NO DECRETO DISTRITAL N. 33.788/2012 COMO REQUISITO PARA A ASSINATURA DO CONTRATO DE LOCAÇÃO.

I - A certidão que usual e informalmente é denominada de “nada consta” é, na verdade, a certidão judicial de distribuição de processos, que, no Brasil, é o documento utilizado para comprovar a existência de ação civil, criminal ou trabalhista contra uma determinada pessoa, física ou jurídica.

II - Erigir como impeditivo à contratação com o Poder Público Distrital a existência de qualquer tipo de ação contra a pessoa física ou jurídica pretendente ao contrato de locação seria ilegal e inconstitucional. A única interpretação possível para dar como válido o inciso IX do art.3º do Decreto Distrital, na parte em que se refere às certidões do TRT/TJDFT/TRF, é a de que a intenção da norma é referir-se às Certidões de Distribuição de ações emitidas por aquelas Cortes de Justiça.

Folha nº	686
Processo nº	400.000.182/2016
Rubrica:	Telma Matrícula: 43182-8

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de processo remetido pela Secretaria de Justiça e Cidadania – SEJUS/DF – que trata de locação de imóvel de propriedade do CONDOMÍNIO GAMA SHOPPING destinado à instalação de unidade da Subsecretaria de Modernização do Atendimento Imediato ao Cidadão – “NA HORA” -, na cidade do Gama.

O processo de contratação foi examinado num primeiro momento pela PGDF, conforme Parecer n. 918/2016-PRCON/PGDF, de outubro p.p. (fls.543/553), cuja conclusão encontra-se firmada nos seguintes termos:

“Pelo exposto, o parecer é no sentido da possibilidade jurídica, em tese, do Distrito Federal, por meio da Secretaria de Estado de Justiça e



Cidadania, locar imóvel para instalar uma unidade da Subsecretaria de Modernização do Atendimento Imediato ao Cidadão - NA HORA - no Garna/DF, desde que atendidas as disposições do art. 24, inciso X, c/c art. 26, caput, e incisos I e III, todos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como as demais recomendações do PARECER NORMATIVO N. 949/2012-PROCAD/PGDF e normas distritais aplicáveis à espécie, em destaque o Decreto-DF n. 33.788/2012 e Decreto-DF 37.121/2016; mas no caso em concreto, até o momento, não há elementos nos autos que autorizem a contratação direta almejada relativamente ao imóvel escolhido pelo órgão público interessado, em face da deficiente instrução dos autos.

Quanto aos questionamentos específicos, cumpre consignar que se houver alguma pendência arquitetônica quanto à acessibilidade da edificação com base Laudo Técnico da AGEFIS-DF, as adaptações devidas indicadas poderão ser feitas após a celebração do contrato, desde que conste cláusula específica imputando essa responsabilidade e o custo ao proprietário do imóvel no prazo razoável a ser fixado, sob pena de aplicação de multa contratual e/ou rescisão contratual, exegese do art. 2º, §§ 1º e 2º do Decreto-DF 33.788/2012; por outro lado, uma das exigências previstas na Lei Federal nº 8.666/93 é que o valor mensal da locação seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, e o art. 3º, inciso XV do Decreto-DF nº 33.788/2012 apenas dispõe que seja por meio de entidades ou empresas que atuem no ramo imobiliário no Distrito Federal, logo, não há obrigatoriedade de que essa avaliação só possa ser feita pela TERRACAP, mas é recomendável instruir o processo com um Laudo para tal fim dessa companhia para ter um parâmetro mais seguro para essa aferição."

Retornando os autos à SEJUS/DF, a sua área técnica deu início ao cumprimento das recomendações firmadas naquele opinativo e ao saneamento das deficiências ainda presentes nos autos.

Uma vez remetido o processo à Assessoria Jurídico-Legislativo daquela Pasta, a unidade suscitou dúvida quanto à viabilidade de firmar-se o contrato à míngua de certidões de "nada consta" exigidas pelo Decreto Distrital n. 33.788/2012, uma vez que as certidões apresentadas pelo pretense locador informam a existência de algumas ações trabalhistas e cíveis em face dele.

Diante desse impasse a SEJUS/DF teve por bem suscitar o seguinte questionamento, a ser respondido pela PGDF:

"Considerando as justificativas de necessidade do serviço público e que o imóvel que se pretende locar atendeu a todas as exigências para a instalação do NA HORA, há possibilidade de viabilizar a contratação em apreço, em detrimento das certidões de fls 572 e 619 dos autos?"

Folha nº	687
Processo nº	400.000/82/2016
Rubrica:	Telma Matrícula: 43182-6



É o relatório.

## II. PRELIMINARMENTE

Vale ressaltar que este Parecer limita-se à consulta formulada à fl.683, concernente às certidões “de nada consta”, de modo que não serão objeto de análise os demais atos praticados nos autos, mantendo-se, portanto, inalteradas as conclusões alcançadas no Parecer n.918/2016-PRCON/PGDF no momento de sua apresentação.

Folha n°	683
Processo n°	400000182/2016
Rubrica:	<i>Felma</i> Matrícula: 43182-6

## III. FUNDAMENTAÇÃO

O questionamento formulado pela SEJUS/DF gira em torno da exigência prevista no inciso IX do art. 3º do Decreto n. 33.788, de 13 de julho de 2012, dispositivo este logo abaixo transcrito:

*“Art. 3º Os processos administrativos relativos à locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal deverão ser instruídos com a apresentação de:*

- I - projeto básico, contendo descrição sucinta e clara do objeto;*
- II - justificativa da necessidade da locação, em face da inexistência ou indisponibilidade de bem imóvel pertencente ao Distrito Federal que atenda às necessidades do serviço;*
- III - valor mensal da locação do imóvel, com indicação do índice e periodicidade do reajuste;*
- IV - atividades que serão desenvolvidas no local e quantitativo de pessoal para imediata ocupação do imóvel;*
- V - dotação orçamentária para as despesas decorrentes do contrato de locação;*
- VI - informações necessárias à correta execução do objeto do contrato de locação;*
- VII - metragem da área necessária às instalações pretendidas;*
- VIII - certidão de registro de propriedade do imóvel emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis, com certidão de ônus ou termo de cessão de direitos sobre o imóvel;*
- IX - cópia autenticada do CPF e da Carteira de Identidade do proprietário do imóvel, bem como comprovante de residência e Certidão de Nada Consta emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho*





*da 10ª Região, pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região;*

*X – dois números de telefone para estabelecer-se contato com o proprietário do imóvel;*

*XI - certidão negativa de IPTU do imóvel;*

*XII - certidão de quitação com taxas*

*XIII - certidão de regularidade do proprietário do imóvel junto à Fazenda Pública Federal e à do Distrito Federal;*

*XIV - vistoria técnica do imóvel para fins de avaliação das condições de segurança e de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais;*

*XV - pesquisa de preço sobre o valor da locação em entidades ou empresas que atuam no ramo imobiliário no Distrito Federal;*

*XVI - informação sobre o efetivo necessário de vigilância, conservação e limpeza; e*

*XVII – parecer jurídico que ateste a legalidade do processo de contratação, inclusive com análise da minuta de contrato de locação apresentada nos autos, considerado o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

*§1º O disposto neste artigo aplica-se também às renovações, prorrogações e reajustes de contratos de locação já existentes.*

*§2º O disposto no inciso VIII deste artigo poderá ser excepcionado, quando, de forma previamente justificada for demonstrado que a administração pública do Distrito Federal não tem outro local para instalar serviço público destinado à atenção à saúde, à atividade educacional, à assistência social e para a segurança pública.*

*§3º Para efeito do disposto no parágrafo anterior será excepcionalmente admitida a apresentação de declaração do titular da posse do imóvel, sob as penas do art. 299 do Código Penal de que a exerce de forma mansa e pacífica há mais de um ano, devendo a regularização da propriedade ou da cessão de direito real de uso sobre o imóvel ser comprovada até o final da execução do objeto do contrato.*

*§4º A vistoria técnica a que se refere o inciso XIV deste artigo, quando se tratar de imóvel ser alugado para utilização da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, será realizada pela Diretoria de Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.*

*§5º Às peças relacionadas nos incisos I a XVII deste artigo poderão ser acrescidas de outras exigências decorrentes de entendimento expresso em parecer da Procuradoria Geral do Distrito Federal, que tenha*

Folha nº	689
Processo nº	400.000182/2016
Rubrica:	Felme Matrícula: 43182-6



*efeito normativo, nos termos do disposto no inciso XXXVI do art. 4º da Lei Complementar nº 395, de 31 de julho de 2001.*

Veja-se que cada dia mais a legislação referente às contratações e licitações públicas está sendo alvo de alterações não mais destinadas apenas à escolha da melhor proposta em condições isonômicas de participação, mas igualmente ao fomento de políticas públicas informadas por conceitos como sustentabilidade ambiental, responsabilidade social e a própria efetividade da tutela jurisdicional.

Exemplo disso é a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT -, instituída pela Lei nº 12.440/11<sup>1</sup>, que atesta a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho.

Além de criar a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, a Lei nº 12.440/11 também alterou a Lei nº 8.666/93, que, a partir do início da vigência da nova Lei, passou a exigir essa Certidão como condição para habilitação das licitantes interessadas nos procedimentos licitatórios. Confirmam-se as disposições incorporadas pela LNL:

*Art. 27 Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

*(...)*

*IV - regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 07.07.2011)*

*(...)*

*Art. 29 A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 07.07.2011)*

*(...)*

*V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 07.07.2011) (g.a.)*

De acordo com a nova redação dada ao inc. IV do art. 27 da Lei nº 8.666/93, a regularidade trabalhista das licitantes passou a ser um requisito de habilitação, disciplinado no art. 29 da Lei nº 8.666/93:

Sobre a referida inovação legislativa, importa notar que o legislador federal visualizou na CNDT um mecanismo importante à efetividade da prestação jurisdicional, uma vez que as obrigações trabalhistas devem ser prioritárias, assim como ocorre com as questões tributárias e previdenciárias, visto que o crédito trabalhista é privilegiado.

<sup>1</sup> Acrescentou o Título VII-A à CLT

Folha nº	690
Processo nº	400000182/2016
Rubrica:	Telme Matrícula: 43182-6





Assim, a CNDT visa a salvaguardar a ordem jurídica e social, impedindo a atuação daqueles que estão pendentes com suas obrigações sociais, elevando o crédito trabalhista, de natureza privilegiada, pelo menos ao nível dos créditos fiscais e tributários, cuja cobrança, há muito, já se vale dos meios indiretos de coerção dos devedores.

Além disso, se pesquisarmos os motivos subjacentes à edição da Lei 12.440/11, vamos perceber que à época de sua edição eram crescentes os índices de terceirização, e também altas as taxas de inadimplência dessas empresas terceirizadas para com seus empregados e ex-empregados. Percebe-se, assim, que nas contratações públicas, a referida Certidão pretende, ainda, afastar a possibilidade de responsabilização subsidiária da Administração Pública pelo pagamento de encargos trabalhistas

Ainda nessa linha, a fim de centralizar todas as pendências em relação às obrigações provenientes de sentença condenatória transitada em julgado ou em acordos judiciais trabalhistas, inclusive concernente aos recolhimentos previdenciários e aqueles decorrentes de execução de acordos firmados perante o Ministério Público do Trabalho ou Comissão de Conciliação Prévia, criou-se o Banco Nacional de Devedores Trabalhistas - BNDT.

Retornando os olhos para o caso presente, deve-se chamar atenção para a terminologia utilizada pelo legislador federal, ao regular a CNDT.

Veja-se que ele teve o cuidado de explicitar que o Licitante/Contratado deveria comprovar não encontrar-se inadimplente por **débitos** trabalhistas, por meio de certidão negativa. Ou seja, constam da CNDT apenas os débitos decorrente de decisões com trânsito em julgado, e não quitadas.

Já o Executivo Distrital, à época da edição do Decreto n. 33.788/12, não teve, *data vênia*, o mesmo cuidado.

Veja-se que o Governo do DF à época utilizou-se de uma terminologia que não é a tecnicamente correta, ou, quando menos, não é a mais apropriada para a situação ali regulada, qual seja, “certidão de nada consta”.

A certidão que usual e informalmente é denominada de “nada consta” é, na verdade, a certidão judicial de distribuição de processos, que, no Brasil, é o documento utilizado para comprovar a existência ou não de ação civil, criminal ou federal contra uma determinada pessoa, física ou jurídica.

Erigir como impeditivo à contratação com o Poder Público Distrital a existência de qualquer tipo de ação contra a pessoa física ou jurídica pretendente ao contrato de locação seria ilegal e inconstitucional. A única interpretação possível para dar como válido o inciso IX do art.3º do multicitado Decreto Distrital, na parte em que se refere às certidões do TRT10/TJDFT/TRF1, é de que a intenção da norma era referir-se às Certidões de Distribuição de ações emitidas por aquelas Cortes de Justiça.

Veja-se que essas certidões, a princípio, sequer são qualificadas como “negativas” ou “positivas”, ao contrário das certidões de débitos fiscais, cuja natureza e características são distintas das certidões discutidas nos presentes autos, e são exigidas pelo Decreto Distrital n. 33.788/2012 (art.3º, XIII).

Folha nº	691
Processo nº	400000182/2016
Rubrica:	Tulme Matrícula: 43182-6



Note-se, ainda, que a referida norma distrital não elencou, entre os documentos obrigatórios, a certidão de Falência, Concordata, Recuperação Judicial e Extrajudicial (insolvência, no caso de pessoa física). Embora o Contrato de Locação firmado pelo ente público não seja plenamente regido por normas e princípios próprios do Direito Público, enquadrando-se dentre os denominados “contratos privados da Administração” (art.62, parágrafo 3º, I, da LNL<sup>2</sup>), poder-se-ia talvez admitir a exigência daquele documento pelo referido Decreto Distrital.

Caso fosse intenção do legislador evitar imbróglios judiciais em torno dos valores do contrato de locação, certamente teria exigido a certidão de falência/concordata/insolvência. Entretanto, não demonstrou tal preocupação.

Nesse vértice, não é razoável admitir a exigência de apresentação de uma certidão que ateste a inexistência de todo e qualquer tipo de ação contra o Locador/Contratado, até mesmo porque não se pode impedir que alguém ajuíze uma demanda contra a pessoa proprietária do imóvel a ser locado.

Lembre-se que o direito de ação é um direito público subjetivo do cidadão, expresso na Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, XXXV<sup>3</sup>, que sintetiza o denominado “princípio da inafastabilidade da jurisdição”, direito fundamental.

De outro lado, acaso se admitisse como obstáculo à contratação a existência de qualquer tipo de ação contra o pretense contratante, abrir-se-ia espaço para manipulações das mais variadas espécies, tal como a possibilidade de um concorrente do futuro contratado ajuizar uma ação judicial contra esse, o que seria suficiente para excluí-lo de uma eventual disputa por um contrato público, independentemente do mérito daquela demanda apresentar-se razoável ou não.

Cabe, ainda, fazer um rápido paralelo entre esse específico requisito de qualificação exigido, pelo Decreto n. 33.788/12, nos contratos de locação firmados pelo DF e as exigências de habilitação previstas nos arts.27 a 31 da LNL.

Nessa linha, é de se ver que os requisitos de habilitação previstos na Lei n. 8.666/93 tem origem na previsão constante do art. 37, XXI<sup>4</sup>, da CF/88, o qual determinou que as exigências seriam apenas aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

<sup>2</sup> § 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber: 1 - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

<sup>3</sup> XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

<sup>4</sup> 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.

Folha nº	2 692
Processo nº	400.000.182/2016
Rubrica:	Telme Matrícula: 43182-6





Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho, ao comentar o art.27 da LNL e o vínculo de adequação e pertinência que deve existir no edital, em relação à qualificação mínima dos licitantes. *Verbis*:

*“Por outro lado, não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis. Quando a CF/88, no art.37, XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significou submissão da Administração à limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, se destinam a manter a Administração em situação “confortável”. A CF/88 proibiu essa alternativa.”<sup>5</sup>*

Ademais disso, é de se ver que na situação presente a certidão de distribuição emitida pelo TJDF (na data de 21/11/2016) traz notícia da existência de três ações, a primeira, um procedimento sumário, cuja consulta ao sítio eletrônico do TJDF sinaliza que ali não são discutidos valores substanciais. As outras duas são da competência de Juizado Especial Cível. A seu turno, a certidão do TRT da 10ª Região de fls. 572 e 623 (esta última de 21/11/2016) informa a existência de duas ações trabalhistas, uma ajuizada em 2015 e a outra em 2016.

Ou seja, s.m.j., as certidões que deram ensejo à dúvida apresentada pela Consulente não sinalizam que venha o Distrito Federal a ser possivelmente afetado pelos efeitos das decisões proferidas nos processos ali elencados.

Diante desse quadro fático e jurídico, entendemos que as certidões emitidas pelo Tribunal de Justiça do DF e pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região não constituam obstáculo para a assinatura do ajuste.


Por fim, importa reiterar que o presente opinativo não importa em referendo à contratação ou alteração das conclusões alcançadas no Parecer n. 918/2016-PRCON/PGDF (fls.543 e segts.), uma vez que limitado ao exame da questão veiculada pela Consulente neste momento.

#### **IV. CONCLUSÃO.**

Diante de todo o exposto, conclui-se que as certidões de distribuição de ações de fls.572 e 619 não constituem óbice à formalização do ajuste.

À elevada consideração superior.

Brasília-DF, 10 de janeiro de 2017.

  
**Romildo Olgo Peixoto Júnior**  
**Procurador do Distrito Federal**  
**OAB/DF 28.361**

<sup>5</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., p.388.





**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 400.000.182/2016  
INTERESSADO: SEJUS  
ASSUNTO: Locação imóvel  
  
MATÉRIA: Administrativa

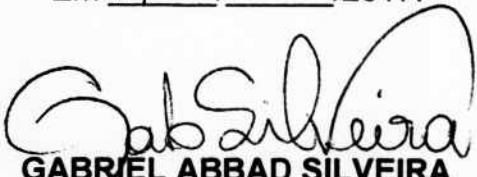
Folha nº	694
Processo nº	400000182/2016
Rubrica:	elmc Matrícula: 43182-6

**APROVO O PARECER Nº 0039/2017 – PRCON/PGDF**, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Romildo Olgo Peixoto Júnior.

Em atenção às razões lançadas no parecer, recomendo o encaminhamento de sugestão à Casa Civil, a fim de estudar a eventual alteração da redação do art. 3º, inciso IX, do Decreto nº 33.788/2012, nos termos das orientações exaradas no parecer.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Em 11 / 01 / 2017.

  
**GABRIEL ABBAD SILVEIRA**  
Procurador-Chefe substituto  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo<sup>1</sup>.

Oficie-se à Secretaria de Estado da Casa Civil do Distrito Federal, para análise quanto à conveniência e oportunidade de proceder-se à alteração do Decreto nº 33.788/2012, conforme sugestão disposta no aludido opinativo, corroborada pela ilustre Chefia da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 12 / 1 / 2017.

  
**MÁRCIA CARVALHO GAZETA**

Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral do Distrito Federal

<sup>1</sup> No uso da delegação de competência prevista no artigo 1º da Portaria n. 31, de 09 de setembro de 2011.



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral



OFÍCIO  
Nº 018 /2017 – GAB/PGDF

Brasília, 12 de janeiro de 2017.

Referência: Parecer nº 039/2017 – PRCON/PGDF.

Senhor Secretário,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Parecer nº 039/2017 – PRCON/PGDF, no qual esta Casa Jurídica analisou contrato de locação para instalação do NA HORA na cidade-satélite do Gama.

Considerando os termos do predito opinativo, sugiro seja analisada a conveniência e oportunidade de se proceder à alteração do inciso IX do art. 3º do Decreto nº 33.788/2012, norma esta que dispõe sobre os procedimentos para locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal

Atenciosamente,

**MÁRCIA CARVALHO GAZETA**  
Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral do Distrito Federal

A Sua Excelência o Senhor  
**SÉRGIO SAMPAIO**  
Secretário de Estado da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais do Distrito Federal  
NESTA

AAN OF 006/2017 PRCON/GAB