



PROCESSO Nº 2.636/2023-PMM.

MODALIDADE: Dispensa de Licitação nº 16/2023-CEL/SEVOP/PMM.

OBJETO: Locação de imóvel localizado na zona urbana, destinado ao funcionamento do N.E.I CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE.

REQUISITANTE: Secretaria Municipal da Educação – SEMED.

LOCADOR: João Amiraldo Guimarães Belém (CPF 362.941.872-49).

VALOR MENSAL DO ALUGUEL: R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

RECURSO: Erário municipal.

PARECER Nº 327/2023-CONGEM

1. INTRODUÇÃO

Vieram os presentes autos do **Processo nº 2.636/2023-PMM**, na forma de **Dispensa de Licitação nº 16/2023-CEL/SEVOP/PMM**, para análise acerca da *Locação de imóvel localizado na rua São José, nº 123, bairro São Félix 2 - zona urbana – Marabá/PA, destinado ao funcionamento do N.E.I CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE*, com fulcro no art. 24, X da Lei nº 8.666/1993, **pelo período de 36 (trinta e seis) meses**, tendo como locador o Sr. **JOÃO AMIRALDO GUIMARÃES BELÉM** e como locatária (requisitante) a **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**.

O presente parecer tem como objetivo a análise técnica inicial do feito, verificando se os procedimentos que antecedem a contratação direta foram dotados de legalidade, respeitando os demais princípios da Administração Pública e sua conformidade com os preceitos da Lei de Licitações e Contratos e dispositivos jurídicos pertinentes, com ênfase nos parâmetros fiscal e trabalhista, para comprovação de regularidade da futura avença.

O processo em epígrafe encontra-se autuado, protocolado e numerado, contendo ao tempo desta apreciação 64 (sessenta e quatro) laudas, reunidas em 01 (um) único volume.

Passemos à análise.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

No que tange à escolha pela contratação direta e ao aspecto jurídico e formal da minuta do



Contrato da Dispensa de Licitação ora em análise (fls. 43-45), a Procuradoria Geral do Município manifestou-se em 13/03/2023, por meio do Parecer/2023-PROGEM (fls. 56-59 e fls. 60-63/cópia), atestando a legalidade dos atos praticados até o momento de sua análise e posicionando-se.

Atendidas, portanto, as disposições contidas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

3. DA ANÁLISE TÉCNICA

A Dispensa de Licitação é um procedimento por meio do qual a Administração efetua contratações e/ou aquisições diretas, abrindo mão dos trâmites licitatórios nos padrões de certame. Todavia, é utilizada em situações pontuais, expressamente permitidas pela lei, que devem restar objetivamente caracterizadas e que, ainda assim, demandam atendimento aos princípios fundamentais da Administração Pública, especialmente os da eficiência, moralidade e impessoalidade.

No que diz respeito à formalização do **Processo Administrativo nº 2.636/2023-PMM**, referente à **Dispensa de Licitação nº 16/2023-CEL/SEVOP/PMM**, constatamos que foram atendidas as exigências legais, sendo possível atestar que o processo foi devidamente autuado e instruído com a documentação necessária para caracterização da situação de dispensa, conforme será melhor explicitado ao curso da presente análise.

3.1 Da Dispensa de Licitação

A Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI estabelece a obrigatoriedade da adoção da licitação na contratação de obras, serviços, compras e alienação. O procedimento licitatório é, pois, de suma importância para a Administração pública, como forma de controlar as atividades do Administrador na gerência dos recursos públicos, sempre tendo em mente os princípios imperiosos na atividade administrativa, tais como legalidade, publicidade, moralidade e eficiência.

No entanto, há possibilidade da adoção de dispensa ou inexigibilidade, as chamadas contratações diretas, para os casos especificados na Lei nº 8.666/93. Neste sentido, afiguram-se três hipóteses distintas: a licitação dispensada, a licitação dispensável e a inexigibilidade de licitação.

São hipóteses de dispensa de licitação todas as situações em que, embora exista viabilidade jurídica de competição, a lei autoriza a celebração direta do contrato ou mesmo determina a não realização do procedimento licitatório. Nesta senda, mister pontuar a distinção entre a licitação dispensável e a licitação dispensada.

Na licitação dispensável pode o administrador realizar o procedimento licitatório, já que a lei autoriza a não realização da licitação. Assim, não obstante a licitação seja possível, a lei autoriza - a critério de oportunidade e conveniência da Administração - a dispensa para sua realização, através de



um rol taxativo no art. 24 da Lei 8.666/93. As hipóteses de ocorrência de licitação dispensada estão previstas no art. 17, I e II da Lei citada, que se apresentam por meio de uma lista que possui caráter exaustivo, não havendo como o administrador criar outras figuras. Além desses incisos, o § 2º do art. 17 dispõe sobre a possibilidade de licitação dispensada quando a Administração conceder direito real de uso de bens imóveis, e esse uso se destinar a outro órgão ou entidade da Administração Pública.

Já a inexigibilidade de licitação se refere aos casos em que o administrador não tem a faculdade para licitar, em virtude de não haver competição ao objeto a ser contratado, condição imprescindível para um procedimento licitatório.

A dispensa e a inexigibilidade, são formas anômalas de contratação por parte da Administração Pública e por isso, devem ser tidas como exceções a serem utilizadas somente nos casos imprescindíveis.

Desta feita, a dispensa prevista tanto no art. 17 quanto no art. 24 da Lei nº 8.666/93 só deve ocorrer por razões de interesse público. Considerando que nesses casos a realização da licitação viria tão-somente sacrificar o interesse público, o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos, com estrita observância aos nomeados nos trinta e cinco incisos do art. 24 da Lei de Licitações nº 8.666/93.

3.2 Dos Requisitos do Art. 26 da Lei nº 8.666/93

Diante das hipóteses de contratação direta deverão ser aplicados todos os princípios básicos que orientam a atuação administrativa, estando o gestor obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, com o propósito de realizar a melhor contratação possível.

Verifica-se que no processo ora em análise, há hipótese de dispensa de procedimento licitatório prevista expressamente no inciso X do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, que traz *in verbis*:

Art. 24. [...]

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; (Grifamos)

Assim, o dispositivo em epígrafe relaciona como hipótese de dispensa de licitação a locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades fundamentais da Administração, desde que atendidos cumulativamente os seguintes requisitos: **a)** justificar a necessidade de instalação e localização; e **b)** preço compatível com o valor de mercado.

Nesta senda, dispõe o art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93:



Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: (...)

II - Razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - Justificativa do preço.

In casu, constam nos autos os documentos pertinentes ao atendimento dos requisitos em questão, senão vejamos.

Necessidade de instalação e localização

Verifica-se a juntada aos autos de justificativa para locação do imóvel e razão da escolha do locador (fls. 03-04), subscrita pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Marilza de Oliveira Leite, e consubstanciada na necessidade de atendimento à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996), bem como na importância da SEMED dispor de um local apropriado para funcionamento do NEI Carlos Drummond de Andrade, que comporta atualmente cerca de 209 (duzentos e nove) alunos regularmente matriculados na Unidade de Ensino.

Ademais, destaca que a locação do imóvel é necessária devido à sua singularidade e levando-se em consideração o fato de a prefeitura municipal não dispor de imóvel próprio para a finalidade pretendida, se mostrando oportuna haja vista a afirmação de inexistência de outras propriedades adequadas para receber, com condições satisfatórias, os alunos, professores e demais servidores da unidade de ensino, uma vez que a edificação em comento apresenta as características estruturais mínimas desejáveis de estabilidade, segurança, instalações elétricas e hidráulicas, sendo apropriado ao abrigo dos servidores, atendendo ao interesse público almejado.

Preço compatível com o valor de mercado

Quanto à comprovação de vantajosidade da pretensa locação, consta nos autos Parecer de Avaliação emitido pela Superintendência de Desenvolvimento Urbano – SDU ponderando o local como compatível ao preço proposto pelo proprietário (R\$ 6.000,00), tendo-o como justo para a contratação.

Desta feita, é possível afirmar que foram atendidos todos os requisitos para dispensa de licitação estabelecidos no art. 26 da Lei nº 8.666/1993, bem como das finalidades da Administração, que fundamentam o permissivo previsto no inciso X do art. 24 da referida Lei, com fulcro no caso concreto (locação de imóvel).

3.3 Da Documentação para Formalização do Contrato

Comprovado o interesse público na locação e caracterizada a vantajosidade do imóvel, a Secretária Municipal de Educação, Sra. Marilza de Oliveira Leite, autorizou, por meio de termo que consta



à fl. 24, a abertura do procedimento de Dispensa de Licitação para contratação direta.

Constam também nos autos: cópia do documento de identificação (CNH) e de dados bancários do futuro locador, Sr. JOÃO AMIRALDO GUIMARÃES BELÉM (fl. 27-28); seu comprovante de residência (fl. 30); além da Declaração de Não Servidor Público do mesmo (fl. 29).

Verifica-se a juntada aos autos de documento destinado à comprovação de titularidade do bem imóvel em nome do pretendo locador, por meio do Contrato de Compra e Venda (fl. 32), além do registro fotográfico do imóvel (fls. 14-19). Juntada ainda a proposta comercial de locação do imóvel no valor de **R\$ 6.000,00** (seis mil reais) mensais (fl. 31). Impende-nos observar que o montante resultante da avença para o período determinado de locação (36 meses) deverá ser de **R\$ 216.000,00** (duzentos e dezesseis mil reais).

Da minuta contratual (fls. 43-45), importa destacar que a Cláusula Primeira prevê a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da avença, fundamentado no art. 51 da Lei nº 8.245/1991. Ademais, o instrumento traz na Cláusula Segunda o indexador para reajustamento do valor da locação, sendo indicado o Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA para tal.

Nesta senda, quanto ao reajuste em sentido estrito, cumpre-nos ressaltar que nos termos do **art. 3º da Lei nº 10.192/2001**¹, os contratos em que for parte a Administração Pública serão reajustados somente após decorrido um ano da apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se referir, previsão esta observada pela SEMED na cláusula supracitada quando da confecção da minuta. Destarte, considerando que a data de apresentação da proposta de locação (fl. 20) é de **26/01/2023**, deverá ser considerado sempre o mês de **janeiro** como índice-base inicial para fins de cálculo em eventuais renovações de vigência.

Por oportunidade, ressaltamos a importância quanto a devida atenção para a contagem do período de validade contratual, de modo que a SEMED proceda com a vigência “data a data”, nos termos do art. 132, §3º do Código Civil², devendo a data de extinção da avença coincidir com a data de início da mesma, haja visto que o prazo determinado para duração foi de **36 (trinta e seis) meses**.

Cumpre-nos ainda observar que os reajustamentos em sentido estrito (*stricto sensu*), atendidos os requisitos legais (**previsão de índice, anualidade e data-base da proposta**), poderão ser concedidos por simples Apostilamento, conforme art. 65, §8º, da Lei nº 8.666/1993.

Verificamos o Termo de Responsabilidade (fl. 08) e a Declaração (fl. 26), assinados pela

¹ Lei 10.192/2001. Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

² § 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

² Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento. [...] § 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.



Diretora da Unidade Escolar em tela, Sra. Maria Helena Freire Sousa, designada pela SEMED para o acompanhamento e fiscalização do procedimento e pretensão contrato, nos quais a servidora se compromete com a função.

A intenção do dispêndio com a pretensa locação foi oficializada por meio da Solicitação de Despesa nº 20230117006 (fl. 07).

No tocante a dotação orçamentária para custeio das despesas advindas de tal locação, consta nos autos Declaração de Compatibilidade Orçamentária (fl. 22), na qual a Secretária Municipal de Educação, na qualidade de ordenadora de despesas do órgão locatário, afirma que o dispêndio em questão não comprometerá o orçamento de 2023 para sua pasta, além de resguardar que há adequação orçamentária para tal gasto, estando de acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como tendo compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Nesta esteira, procedeu-se com a juntada ao bojo processual do saldo das dotações destinadas a SEMED para 2023 (fl. 23), bem como do Parecer Orçamentário nº 236/2023-SEPLAN (fl. 21) o qual ratifica a existência de crédito no orçamento respectivo e que as despesas serão consignadas às dotações orçamentárias abaixo relacionadas:

100901.12.365.0009.2.039 – Gestão Educação Infantil;
Elemento de Despesa:
3.3.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.
Subelemento:
3.3.90.36.15 – Locação de Imóveis.

Da análise orçamentária, conforme dotação e elemento de despesa indicados, observamos haver compatibilização entre o gasto pretendido com a locação e os recursos alocados para tal no orçamento da SEMED, uma vez que o elemento acima apontado compreende valor suficiente para cobertura do dispêndio estimado com a contratação até a finalização do exercício.

Por fim, consta nos autos cópias: das Leis nº 17.761/2017 (fls. 49-51) e nº 17.767/2017 (fls. 52-54), que dispõem sobre a organização da estrutura administrativa do poder executivo de Marabá; da Portaria nº 306/2019-GP que nomeia o Sra. Marilza de Oliveira Leite como Secretária Municipal de Educação (fl. 25); e da Portaria nº 1.880/2022-GP, que designa os servidores para compor a Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Marabá (fls. 41-48).

3.4 Da Propriedade do Imóvel

Em relação ao bem, cumpre-nos a análise mais aprofundada quanto a sua propriedade, haja vista que, mesmo a locação poder ser formalizada por quem seja mero possuidor da coisa - uma vez que se transmite tão somente a posse do bem, é obrigação do adquirente o registro do pacto na matrícula do



imóvel conforme arts. 15, 16 e 17 da Lei nº 6.015/1973, Lei de Registros Públicos. E da análise dos autos, conforme documento acostado, observa-se que a compra formalizada em 08/09/2014, nos termos do “Contrato de Compra e Venda” à fl. 32, não foi levada a registro, uma vez ausente a Certidão de Registro do Imóvel com a devida averbação.

Destarte, embora o documento certifique a compra do bem, a propriedade não está comprovada nos autos pois, obrigatoriamente, a mesma somente se prova com o registro, nos termos da legislação civil (artigos 1.225, 1.227 e 1.245 do Código Civil), sendo pertinente a apresentação de Certidão de Registro do Imóvel (CRI) para casos de locação de imóvel pela Administração Pública.

Ressaltamos que o descumprimento das normas relativas ao registro e averbações na matrícula do imóvel – se houver -, pode refletir diretamente na inexistência da remessa de informações à Secretaria de Gestão Fazendária Municipal – SEGFAZ sobre a responsabilidade atribuída ao contratado pelo recolhimento dos tributos devidos em razão da propriedade (*in casu* IPTU ou ITBI), conferindo certa fragilidade à comprovação de sua regularidade fiscal, condição obrigatória nos procedimentos de contratação pela Administração.

Este Controle Interno percebe a necessidade e importância de atender a população da área com um espaço escolar adequado para o aprendizado de crianças em idade inicial, como política pública de levar educação a locais menos favorecidos. De outro modo, situações como a em tela merecem destaque e apreciação pela Administração, pelo que entendemos prudente a averiguação da situação de propriedade do imóvel e eventuais restrições à fruição da mesma conforme a legislação albergada.

Nesta senda, recomendamos seja verificada a situação de propriedade/domínio do bem, contemplando os autos com Certidão de Registro do Imóvel (CRI), ou Protocolo de processo de titulação, ou documento emitido por órgão competente (tal como o SDU) atestando a impossibilidade da referida comprovação por tratar-se de área ainda em processo de regularização fundiária, ou algum outro documento similar.

Mister ressaltar que essas providências se revestem de natureza acauteladora para o Poder Público, que não pode (ou não deve) entabular e formalizar negócio sem razoável ateste de segurança jurídica.

4. DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

A comprovação de Regularidade Fiscal e Trabalhista, prevista no art. 27, IV da Lei 8.666/1993, é requisito essencial para celebração de contratos com a Administração Pública, mesmo os oriundos de dispensa.

Em atendimento ao disposto no art. 29 da Lei nº 8.666/93 e avaliando a documentação



constante do bojo processual com as respectivas comprovações de autenticidade dos documentos (fls. 42-52, 55-61 e 88-92), atestamos como comprovada a regularidade fiscal e trabalhista, tanto do representante, Sr. **JOÃO AMIRALDO GUIMARÃES BELÉM** (CPF 362.941.872-49).

5. DA PUBLICAÇÃO

No que concerne à contratação e necessária publicação de atos, aponta-se a importância de atendimento da norma entabulada por meio do art. 61 da Lei nº 8.666/1993.

Igualmente, para fins de regular instrução processual, a contratação direta por dispensa de licitação exige o cumprimento de determinadas formalidades complementares previstas no art. 26 da referida Lei de licitações e contratos, senão vejamos:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Grifamos)

No caso em tela, a Secretária Municipal de Educação deverá comunicar em até **03 (três) dias** a dispensa de licitação à autoridade superior, o Sr. Prefeito do Município de Marabá, para fins de RATIFICAÇÃO, devendo ser divulgada na imprensa oficial no prazo máximo de **05 (cinco) dias**.

6. DO PRAZO DE ENVIO AO PORTAL DOS JURISDICIONADOS DO TCM-PA

No que diz respeito ao envio das informações ao Mural dos Jurisdicionados, devem ser observados os prazos estabelecidos no artigo 6º da Resolução nº 11.535-TCM/PA, de 01/06/2014, alterada pela Resolução Administrativa nº 22/2021-TCM/PA.

7. CONCLUSÃO

À vista dos apontamentos em epígrafe, **RECOMENDAMOS**:

- a) A devida atenção aos apontamentos feitos quanto a situação de propriedade do imóvel objeto da locação, procedendo oportunamente com a juntada aos autos do CRI ou documento que comprove a impossibilidade de emissão do mesmo, nos termos esmiuçados no subitem 3.4 deste parecer.

Nesta senda, após análise da documentação e fatores expostos, por constatarmos a devida importância do objeto contratual, aquiescermos com os motivos apresentados pela requisitante e, por



restar demonstrada a vantajosidade do pleito, vemos subsídios para a contratação direta.

Ressaltamos, como medida de cautela, quanto a importância para que anteriormente a formalização de qualquer pacto contratual sejam ratificadas as condições de regularidade denotadas no tópico 4 deste Parecer, as quais devem ser mantidas durante todo o curso da execução do objeto, nos termos do art. 55, XIII da Lei 8.666/1993.

Salientamos que a responsabilidade pelos atos que sucedem à análise desta Controladoria fica a cargo da autoridade ordenadora de despesas, nos termos da Lei Municipal nº 17.761/2017 e alterações.

Ante ao exposto, **desde que observada a recomendação acima, bem como dada a devida atenção aos demais apontamentos de cunho essencialmente cautelares e/ou orientativos, feitos no decorrer desse exame com fito na eficiente contratação e execução do pacto, além da adoção de boas práticas administrativas,** não vislumbramos óbice ao prosseguimento do **Processo nº 2.636/2023-PMM**, referente à **Dispensa de Licitação nº 16/2023-CEL/SEVOP/PMM**, com fito na *Locação de imóvel localizado na zona urbana, destinado ao funcionamento do N.E.I CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE, pelo período de 36 (trinta e seis) meses* – nos termos pleiteados - de acordo com a solicitação constante nos autos, devendo dar-se continuidade aos trâmites processuais para fins de formalização de contrato.

Observe-se, para tanto, os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive quanto a obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial e Mural dos Jurisdicionados do TCM/PA.

À apreciação e aprovação da Controladora Geral do Município.

Marabá/PA, 26 de abril de 2023.

Adielson Rafael Oliveira Marinho
Diretor de Verificação e Análise
Portaria nº 222/2021-GP

De acordo.

À **CEL/SEVOP/PMM**, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA
Controladora Geral do Município de Marabá
Portaria nº 1.842/2018-GP



PARECER FINAL DE REGULARIDADE DO CONTROLE INTERNO

A Sra. **LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA**, responsável pelo **Controle Interno do Município de Marabá**, nomeada nos termos da **Portaria nº 1.842/2018-GP**, declara, para os devidos fins junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do §1º, do art. 11 da **RESOLUÇÃO Nº 11.410/TCM, de 25 de fevereiro de 2014**, que analisou integralmente o **Processo nº 2.636/2023-PMM**, referente a **Dispensa de Licitação nº 16/2023-CEL/SEVOP/PMM**, cujo objeto é a *locação de imóvel localizado na zona urbana para o funcionamento do N.E.I Carlos Drummond de Andrade*, em que é requisitante a **Secretaria Municipal de Educação - SEMED**, com base nas regras insculpidas pela Lei nº 8.666/93 e demais instrumentos legais correlatos, pelo que declara, ainda, que o referido processo se encontra:

(X) Revestido de todas as formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade;

() Revestido parcialmente das formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade, com as ressalvas enumeradas no parecer de controle interno, encaminhado como anexo;

() Revestido de falhas de natureza grave, não estando apto a gerar despesas para a municipalidade, conforme impropriedades ou ilegalidades enumeradas no Parecer de Controle Interno, encaminhado como anexo.

Declara, por fim, estar ciente de que as informações aqui prestadas estão sujeitas à comprovação por todos os meios legais admitidos, sob pena de crime de responsabilidade e comunicação ao **Ministério Público Estadual**, para as providências de alçada.

Marabá/PA, 27 de abril de 2023.

Responsável pelo Controle Interno:

LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA
Controladora Geral do Município de Marabá
Portaria nº 1.842/2018-GP