



PROCESSO Nº 15.786/2022-PMM.

MODALIDADE: Dispensa de Licitação nº 21/2022-CEL/SEVOP/PMM.

OBJETO: Locação de imóvel localizado na zona rural, destinado ao funcionamento do alojamento dos professores da E.M.E.F Prof.^a Célia De Jesus Pinto.

REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

LOCADORA: Darlea Pinto Pereira (CPF: 015.927.742-61).

VALOR MENSAL DO ALUGUEL: R\$ 900,00 (novecentos reais).

RECURSO: Erário municipal.

PARECER Nº 495/2022-CONGEM

1. INTRODUÇÃO

Vieram os presentes autos do **Processo nº 15.786/2022-PMM**, na forma de **Dispensa de Licitação nº 21/2022-CEL/SEVOP/PMM**, para análise acerca da *locação de imóvel localizado na zona rural, destinado ao funcionamento do alojamento dos professores da E.M.E.F Prof.^a Célia De Jesus Pinto*, com fulcro no art. 24, X da Lei nº 8.666/1993, **pelo período de 24 (vinte e quatro) meses**, tendo como locadora a Sra. **Darlea Pinto Pereira** 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 62 (sessenta e dois) laudas, reunidas em 01 (um) único volume.

Passemos à análise.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

No que tange ao aspecto jurídico e formal da minuta do Contrato por Dispensa de Licitação ora



em análise (fls. 38-40), a Procuradoria Geral do Município manifestou-se em 14/07/2022, por meio do Parecer/2022-PROGEM (fls. 52-55 e fls. 56-59/cópia), atestando a legalidade dos atos praticados até o momento de sua análise e posicionando-se favoravelmente ao prosseguimento do feito.

Pontuou preventivamente, contudo, acerca da necessidade de proceder com atualização das certidões de regularidade fiscal e trabalhista, bem como suas confirmações da autenticidade em momento anterior a assinatura do contrato.

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 15.786/2022-PMM**, referente à **Dispensa de Licitação nº 21/2022-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 nº 8.666/93. As hipóteses de ocorrência de licitação dispensada estão previstas no art. 17, I e II da Lei nº 8.666/93, 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 de licitação 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 casos nomeados nos vinte e quatro 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, *in verbis*:

Art. 24. [...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua 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 essenciais da administração, desde que atendidos cumulativamente os seguintes requisitos: **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, *in verbis*:

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 de justificativa para locação do imóvel (fl. 03), subscrita pela Sra. Marilza de Oliveira Leite, Secretária Municipal de Educação, e consubstanciada na necessidade de atendimento à legislação educacional (Lei nº 9.394/1996), bem como na importância da SEMED dispor de um local apropriado para os professores que não residem na Zona Rural e que necessitam permanecer na localidade durante a semana para ministrar suas aulas aos 12 (doze) alunos regularmente matriculados na Unidade de Ensino.

A localização se mostra oportuna, considerando a afirmação de inexistência de outras propriedades adequadas para recepcionar e abrigar com condições de estadia os professores urbanos da EMEF Prof.^a Célia de Jesus Pinto, uma vez que o imóvel em comento apresenta as características estruturais mínimas desejáveis de estabilidade, segurança, instalações elétricas e hidráulicas, sendo adequadas ao abrigo dos servidores, atendendo ao interesse público almejado.

Preço compatível com o valor de mercado

Quanto à comprovação de vantajosidade da locação pretendida, consta no bojo processual justificativa para ausência de juntada de laudo de avaliação imobiliária na localidade, baseada na falta de imóveis na região com características semelhantes às almejadas pela SEMED, o que inviabiliza o cotejo necessário à precificação da locação (fl. 07).

Neste sentido, este órgão de Controle Interno atesta que o valor proposto de R\$ 900,00 (novecentos reais) mensais é compatível com valores de outros contratos semelhantes para Zona Rural no âmbito da Prefeitura Municipal de Marabá.

Desta feita, é possível afirmar que foram atendidos todos os requisitos para dispensa de



licitação estabelecidos no art. 26 da Lei nº 8.666/93, bem como das finalidades administrativas 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

Consta dos autos Termo de Autorização para abertura do procedimento de Dispensa de Licitação, devidamente subscrito pela Secretária Municipal de Educação (fl. 14) e a Declaração da Diretora da Unidade de Ensino (fl. 06) com o comprometimento de acompanhar o processo em análise.

Presente no bojo processual documento de identificação, dados bancários e comprovante de residência da locadora, Sra. Darlea Pinto Pereira (fls. 15-18), além de Declaração de Não Servidor Público, subscrita por tal (fl. 19).

Verifica-se a juntada aos autos de documento destinado à comprovação de titularidade do bem imóvel em nome da senhora **DARLEA PINTO PEREIRA**, por meio do Contrato de Compra e Venda (fl. 27/verso), além de registro fotográfico do imóvel (fls. 21-26/verso). Juntada aos autos a proposta para locação do imóvel no valor de **R\$ 900,00** (novecentos reais) mensais (fl. 20). Impende-nos observar que o montante resultante da avença para o período determinado de locação (24 meses) deverá ser de **R\$ 21.600,00** (vinte e um mil e seiscentos reais).

Da minuta contratual (fls. 38-40), importa destacar que a Cláusula Primeira prevê a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da avença, por Termo Aditivo, fundamentado no art. 51 da Lei nº 8.245/1991. Ademais, o instrumento traz na Cláusula Segunda o indexador de reajustamento do valor da locação, sendo indicado o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-15). 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 Civil¹, devendo a data de extinção da avença coincidir com a data de início da mesma.

Verificamos o Termo de Responsabilidade assinado pela Diretora da Unidade Escolar em tela, Sra. Maria do Socorro de Oliveira Costa dos Santos, designada pela SEMED para o acompanhamento e fiscalização do contrato (fl. 05). Em oportunidade, fazemos a ressalva que caso ocorra substituição da servidora designada no decorrer do processo deverá ser providenciado novo Termo de Responsabilidade.

A intenção do dispêndio com a pretensa locação foi sinalizada por meio da Solicitação de Despesa nº 20220601003 (fl. 04).

¹ 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.



No que concerne à dotação orçamentária para custeio das despesas advindas de tal locação, consta nos autos Declaração de Compatibilidade Orçamentária e Financeira (fl. 10), 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 2022 para sua pasta, além de resguardar que há adequação orçamentária para tal locação, 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 à SEMED para 2022 (fls. 11-12), bem como do Parecer Orçamentário nº 533/2022/SEPLAN (fl. 09), indicando que as despesas serão consignadas às dotações orçamentárias abaixo relacionadas, no exercício financeiro 2022:

100901.12.122.0001.2.027 – Manutenção da Secretaria Municipal de Educação;
Elemento de Despesa:
3.3.90.36.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física.

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

Não vislumbramos nos autos a Justificativa de Consonância com o Planejamento Estratégico, referente ao Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, pelo que recomendamos providências de alçada para sua juntada, oportunamente.

Instruem o procedimento cópias das Leis nº 17.761/2017 (fls. 44-46) e nº 17.767/2017 (fls. 47-49), que dispõem sobre a organização da estrutura administrativa do poder executivo de Marabá, bem como da Portaria nº 2.914/2021-GP, que designa os servidores para compor a Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Marabá (fls. 42-43) e da Portaria nº 306/2017-GP (fl. 13), que nomeia a Sra. Marilza de Oliveira Leite como Secretária Municipal de Educação.

No mais, observa-se nos autos a juntada de consulta ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS(fl.50) para o CPF da Sra. Darlea Pinto Pereira, onde não foram encontrados impedimentos.

3.4 Da Propriedade do Imóvel

Em pese 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 realizada em 15/10/2020, conforme Contrato de Compra e Venda (fl. 27/verso), não foi levada a registro, uma vez ausente a Certidão de Registro do Imóvel com a devida averbação.

Ademais, tratando-se de imóvel na Zona Rural (Projeto de Assentamento – PA), possível é a apresentação do Certificado de Cadastro de Imóveis Rurais (CCIR), documento apto a comprovar a regularidade do ato de alteração de titularidade do bem, nos termos do art. 22, § 1º da Lei nº 4.947/1966.

Outrossim, além do fato de que a consumação da propriedade somente se dá através do registro no Cartório competente, conforme artigos 1.225, 1.227 e 1.245 do Código Civil, ressalta-se ainda que o descumprimento das normas relativas ao registro e averbações na matrícula do imóvel, pode refletir diretamente na inexistência da remessa de informações à Receita Federal do Brasil – RFB e/ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, sobre a responsabilidade tributária adjudicada ao pretenso contratado em razão da propriedade do imóvel (ITR), 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 os professores da EMEF com um espaço adequado para sua estadia no período de desenvolvimento de suas atividades na localidade, como política pública de levar educação à zona rural e locais menos favorecidos. De outro modo, conjunturas como a em tela merecem destaque e apreciação pela Administração, pelo que entendemos prudente a averiguação, oportunamente, quanto a situação de propriedade do imóvel e eventuais restrições à fruição da mesma, por meio da diligência.

Desta sorte, recomendamos contemplar os autos com Certificado de Cadastro do Imóvel Rural (CCIR), com as devidas possíveis anotações e averbações, ou Protocolo de processo de titulação se for o caso, ou algum outro documento similar, sendo área de competência de administração do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Mister ressaltar que essas providências se revestem de natureza acauteladora para o Poder Público, que não pode (ou não deve) entabular e formalizar negócio jurídico 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 nº 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. 29-37), atestamos como comprovada a regularidade fiscal e trabalhista da Sra. **Darlea Pinto Pereira** (CPF nº 015.927.742/61), com as ressalvas apontadas no item aterior em razão da inexistência de regular comprovação do atos de transferência da propriedade do imóvel.

5. DA PUBLICAÇÃO

No que concerne à publicação, aponta-se a 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 MURAL DOS JURISDICIONADOS (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) Juntar aos autos a Justificativa de Consonância com o PPA 2022-2025, de acordo com o indicado no subitem 3.3;
- b) Providencias quanto a comprovação da regular compra e venda do imóvel objeto da locação, procedendo oportunamente com a juntada aos autos do CRI e verificação de



possível CCIR do mesmo, nos termos esmiuçados no subitem 3.4 deste parecer.

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 atendidas as recomendações há pouco elencadas, bem como dada a devida atenção aos demais apontamentos, de cunho essencialmente cautelares e/ou orientativos, feitos no curso deste análise**, não vislumbramos óbice ao prosseguimento do **Processo nº 15.786/2022-PMM**, referente à **Dispensa de Licitação nº 21/2022-CEL/SEVOP/PMM** para *locação de imóvel localizado na zona rural, destinado ao funcionamento do alojamento dos professores da E.M.E.F Prof.^a Célia De Jesus Pinto*, pelo período de **24 (vinte e quatro) meses**, de acordo com a solicitação constante nos autos, devendo dar-se continuidade aos trâmites processuais para fins 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, 25 de julho de 2022.

Luana Kamila Medeiros de Souza
Analista de Controle Interno
Matrícula nº 55.541

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 subsequentes.

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, nomeado 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 15.786/2022-PMM**, referente a **Dispensa de Licitação nº 21/2022-CEL/SEVOP/PMM**, cujo objeto é a *locação de imóvel localizado na zona rural, destinado ao funcionamento do alojamento dos professores da E.M.E.F Prof.ª Célia De Jesus Pinto*, pelo período de **24 (vinte e quatro) meses**, 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, 25 de julho de 2022.

Responsável pelo Controle Interno:

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